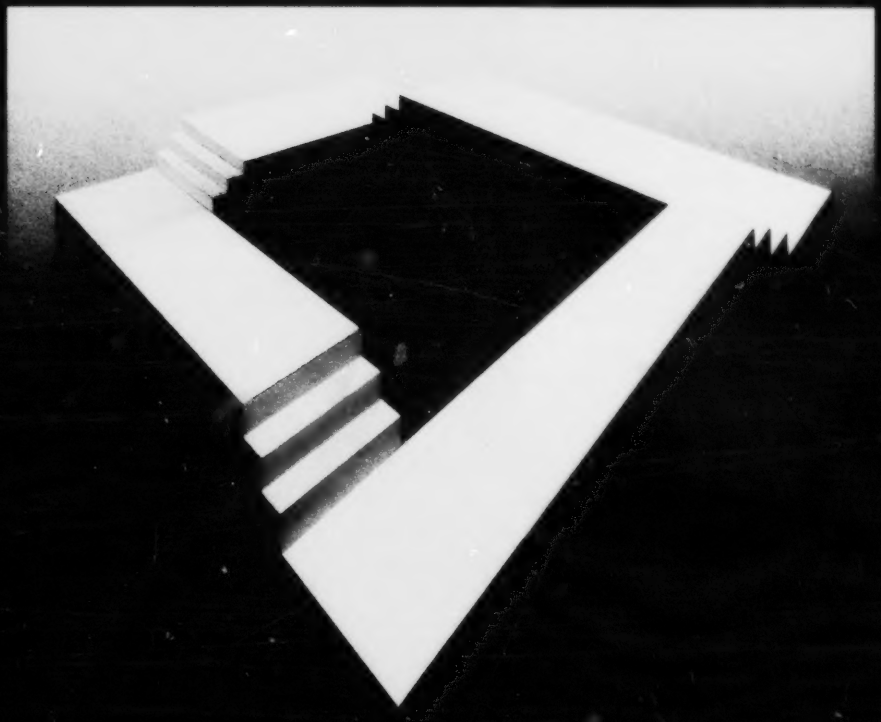
JOUER L'ÉGALITÉ

Les femmes et la fonction publique fédérale (1908-1987)



89-03032/

JOUER À L'ÉGALITÉ

par Nicole Morgan

1988

Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme

Canadian Advisory Council on the Status of Women

Préparé pour le
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
C.P. 1531, Succursale B
Ottawa (Ontario)
K1P 5R5

Le présent document exprime le point de vue de l'auteure et ne reflète pas forcément la position officielle du CCCSF.

Il est offert gratuitement par le CCCSF.
Veuillez préciser le numéro de commande 88-S-147 pour en obtenir un exemplaire.
(Le CCCSF se réserve le droit de limiter les quantités.)

©Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme 1988

Morgan, Nicole S. (Nicole Schwartz), 1945-

Les femmes et la fonction publique fédérale (1908-1987) : jouer à l'égalité

Publ. aussi en anglais sous le titre : The equality game.
Bibliographie : p. 73
ISBN 0-662-94898-X
Cat. MAS no LW31-29/1988F

1. Femmes dans la fonction publique — Canada. 2. Égalité de rémunération — Canada. 3. Canada — Fonctionnaires. 4. Fonction publique — Canada. 5. Femmes — Travail — Canada. I. Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme. II. Titre. III. Titre : Jouer à l'égalité.

JL111.W6.M67 1988 354.71001'04
C88-097024-3

Table des matières

Préface i

Avant-propos iii

Introduction 1
Méthodologie 2
Notes 4

La réticence (1908-1959) 5
Un refus de principe 5
La nécessité 6
Le compromis 8
Notes 12

La nécessité (les années soixante) 13
L'agitation de la croissance 13
Jeunes femmes et vieux militaires 16
Les vieilles attitudes sont tenaces 18
La fonction publique vieillit 18
Notes 22

La tolérance (le début des années soixante-dix) 23
Une directive sans direction 24
Les instances de changement 25
La résistance au changement 26
Notes 38

La défensive (la fin des années soixante-dix) 41
La défensive de l'argumentation 42
La défensive statistique 43
Les premiers déchirements 47
Notes 49

Le partage (les années quatre-vingt) 51
Oui, mais... 51
Et malheureusement... 52
Une réalité complexe 54
Des sentiments exacerbés 60
Notes 65

Conclusion 67

Propositions de l'auteure 71

Bibliographie 73

Préface

Les femmes ne se sont jamais dérobées face à la cause de la dignité et des droits de la personne. Leurs obligations envers leur famille et leur collectivité ne les ont pas empêchées de dénoncer les pratiques injustes, visant ainsi à faire de notre société, une société bienveillante et équitable envers tous ses membres.

La justice en milieu de travail n'est pas la moindre des priorités des femmes : voilà des dizaines d'années qu'elles se démènent pour que soit reconnu le rôle primordial des femmes tant au foyer que sur le marché du travail. Leurs efforts se sont heurtés à la nécessité préalable de redresser des inégalités profondément ancrées, car depuis des lustres répugne-t-on à confier des postes de responsabilité à des femmes et entretient-on des préjugés sur les raisons qui les motivent à travailler.

Être à l'écoute des femmes qui racontent leurs expériences, présentes et passées, est indispensable pour bien saisir leur revendication de respect et d'égalité. C'est ainsi que l'on apprend quels affronts elles ont dû subir mais aussi quels progrès elles ont réalisés grâce aux innombrables débats publics que les groupes de femmes ont suscités; c'est également ainsi que l'on apprend comment l'appareil politique réagit aux demandes d'électrices avisées et éloquentes, et comment l'État donne suite à cette volonté politique.

Comme nous le révèle la présente étude, ce sont toujours celles qui sont à la pointe du changement qui souffrent le plus. En effet, les femmes qui ont été victimes de harcèlement sexuel avant que cet outrage ne soit considéré comme tel n'ont reçu que peu de sympathie. Celles qui n'ont pu se faire entendre en matière d'orientation politique, en dépit de leurs titres et qualités, et celles qui ont reçu un salaire inférieur à celui des hommes pour un travail équivalent, ne pouvaient rien espérer avant que la Commission canadienne des droits de la personne ne soit habilitée à trancher des questions de discrimination au travail et ne décide qu'un travail d'égale valeur mérite bien un salaire égal.

Les efforts des femmes se sont soldés par des progrès réels. Parce que notre économie en pleine expansion dépend de plus en plus des travailleuses, les politiques ont prévu des mécanismes en réponse aux impératifs sociaux et à la conjoncture économique. En effet, à l'échelon fédéral et dans certaines provinces, le Canada compte des lois sur l'équité en matière d'emploi. Par l'entremise du programme d'assurance-chômage, des congés de maternité et des congés parentaux sont accordés à la population canadienne. Des préposés à l'équité en matière d'emploi travaillent en collaboration avec les ministères, les commissions et les organismes du gouvernement pour atteindre les objectifs fixés à cet égard. Les femmes occupent des postes de plus en plus puissants dans la fonction publique. Au moment où nous écrivons ces lignes, notamment, Huguette Labelle, gestionnaire chevronnée, assume la présidence de la Commission de la Fonction publique.

Tous ces acquis sont bien réels, soit, mais il reste du pain sur la planche. L'étude menée par Nicole Morgan sur les femmes dans la fonction publique au vingtième siècle vient éclairer notre lanterne à ce sujet. Les femmes et les hommes qu'elle a interviewés rendent un éloquent témoignage de la frustration et de l'angoisse qu'amène l'évolution de la société, alors que les femmes cherchent à se tailler une juste place et que les hommes cherchent à s'y adapter.

Or, les femmes fonctionnaires n'ont que faire de la galanterie et de la chevalerie. Ce qu'elles souhaitent, c'est que l'on respecte leurs connaissances et leurs compétences. Le lieu de travail doit se défaire des relations de subordination sexistes qui le caractérisent pour faire place à des relations d'égale à égal, à un travail d'équipe où les aptitudes, les connaissances et les compétences sont mises en commun sans égard au sexe.

Tous les milieux de travail — depuis les ateliers et les fermes jusqu'aux bureaux — sont à l'heure actuelle en pleine évolution. Puisqu'elle est le premier employeur de femmes au Canada, la fonction publique fédérale est tout indiquée pour se prêter à l'étude de l'évolution des rôles en milieu de travail. Peu importe les conclusions que l'on peut tirer de la présente étude de Nicole Morgan, elles s'appliquent vraisemblablement à d'autres employeurs, car le changement est à l'ordre du jour, et les gens essaient tant bien que mal de s'en accommoder.

Toutes les travailleuses subviennent aux besoins de leur famille et contribuent à l'économie du pays. Or, des facteurs qui tiennent moins de la valeur de leur travail que du seul fait qu'elles sont femmes viennent compliquer leur vie. Le gouvernement fédéral a les moyens de donner le ton en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi. Il a franchi un premier pas fort important en avril 1986, grâce à l'adoption du projet de loi C-62, *Loi concernant l'équité en matière d'emploi.*

Depuis sa création en 1973, le CCCSF suit de très près la situation des femmes dans la fonction publique et estime qu'il faut réparer les injustices du passé. Une recommandation adoptée par le CCCSF en juin 1985 résume bien notre position :

> *Le CCCSF réaffirme que des mesures particulières constituent un élément indispensable à tout programme d'équité en matière d'emploi et à toute tentative d'effacer la discrimination passée.*

Nous espérons que la fresque ci-peinte des difficultés et des succès des femmes dans la fonction publique aidera à faire comprendre que l'égalité absolue en milieu de travail est une nécessité.

La présidente du CCCSF,
Sylvia Gold

Avant-propos

L'hiver 1986 fut un long hiver pour moi, en ce qu'il me demanda d'écouter avec attention ce que certaines femmes et certains hommes, employés de la fonction publique fédérale, avaient à dire sur ce qui liait leur sort les uns aux autres dans leur vie de travail.

Certes, il ne s'agissait là que d'une partie de mon analyse, autrement quantitative et historique, et d'un groupe limité à 52 personnes, mais au fur et à mesure que les interviews progressaient, apparaissait la pointe d'un iceberg, sinon la fumée d'un volcan, tant les passions contenues se révélaient à travers le choix des mots, le langage corporel et l'intensité de certains témoignages.

En un sens, cela n'aurait dû en rien me surprendre : séduction et menace, peur et confiance, attirance et résistance, tendresse et violence, indulgence et agacement, admiration et rejet, incompréhension et fascination, sont autant d'émotions qui tissent la trame des relations entre les femmes et les hommes. Alors pourquoi penser qu'une telle richesse de sentiments s'arrêterait à la porte du travail? Et pourquoi la fonction publique échapperait-elle à la règle?

Certaines des expériences décrites dans les pages qui vont suivre sont communes à bien des milieux de travail, d'autres sont propres à la fonction publique fédérale. J'ai donc voulu aller plus loin que la description structurelle d'une fonction publique qui emploie des femmes, et mieux comprendre la trame d'une situation dépeinte dans les interviews. Je suis convaincue que ce sont les qualités individuelles et non les systèmes qui gèrent les organisations, publiques ou privées, et que la lenteur de la progression des femmes au sein des hiérarchies ne s'explique pas seulement par des barrières systémiques telles que le manque d'instruction, de motivation, ou autre, mais par les résistances passionnelles — la plupart du temps inconscientes — des hommes, bien sûr, mais aussi quelquefois des femmes.

Parler aux hommes de leurs propres peurs, de leurs rejets et refus tels qu'ils sont perçus par les femmes, n'est pas chose facile. Certains se sentiront attaqués par ce qui n'est qu'un appel à une plus grande compréhension de ce que les femmes ont à dire des jeux de pouvoir dans lesquels elles ne sont souvent que les témoins muets. Mais les a-t-on jamais laissées parler librement, ces femmes au nom desquelles les règles du jeu semblent être changées? Elles ont pourtant tellement à dire, et je forme voeu que cette recherche constitue le point de départ d'un dialogue en profondeur que je sais difficile mais aussi nécessaire.

Et maintenant...

Je voudrais remercier le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme de sa confiance et de la grande liberté qui m'a été laissée de retranscrire ce qui m'avait été dit en toute franchise.

Merci aussi à la Commission de la Fonction publique pour les données inédites qu'elle m'a fournies avec diligence, courtoisie et « fair-play ».

Mais je voudrais surtout exprimer ma gratitude aux femmes et aux hommes à jamais anonymes que j'ai interviewés, qui m'ont donné d'un temps que je sais précieux et m'ont parlé en toute confiance. Qu'il me soit permis de leur dédier ce livre.

Nicole Morgan

Introduction

La progression égalitaire des femmes sur le marché du travail en général et au sein de la fonction publique fédérale en particulier est devenue, pour beaucoup, un fait accompli. Il faut dire que l'impression générale n'est pas dénuée de fondement : en cette fin de décennie, les chiffres parlent de manière éloquente.

En 1987, les femmes représentaient 42,4 % des effectifs permanents de la fonction publique, et depuis 1976, la croissance a été exclusivement féminine : la population féminine dans la fonction publique a en effet augmenté de 10,3 % en onze ans, tandis que la population masculine a baissé de 14,9 %[1]. En outre, les gouvernements successifs ont mis en place une série de programmes spéciaux dont le but est de réparer les injustices du passé et de promouvoir les femmes au sein de la hiérarchie.

Pourtant, malgré cette croissance et ces efforts, les femmes ne représentent que 8,7 % (223) de la catégorie supérieure dite « haute direction » et 13,2 % (258) de la catégorie dite « gestion supérieure ». En revanche, elles représentent toujours 82,8 % (55 825) de la catégorie dite « soutien administratif »[2]. Il en résulte que 83,9 % des femmes, contre 54,7 % des hommes, ont un salaire inférieur à 35 000 $[3].

La présente recherche ne va pas tenter d'expliquer ce phénomène par les méthodes traditionnelles. Elle va en fait prendre un chemin détourné et proposer trois hypothèses sur lesquelles repose l'analyse. La **première** est la suivante :

Si l'on veut comprendre la situation des femmes dans la fonction publique, il faut

- abandonner l'explication du phénomène par **ce qui manque** aux femmes pour être les égales des hommes et essayer plutôt de mieux comprendre **la résistance** que beaucoup d'hommes ont opposée et opposent encore au partage de leur territoire et de leurs privilèges;
- abandonner les schémas linéaires et quantitatifs qui voudraient que les femmes soient arrivées petit à petit dans les ministères, gravissant ainsi une pente douce appelée progrès;
- abandonner l'idée simpliste, s'il en est, que les femmes forment un groupe uni, une sorte de syndicat négociant une plus grande part de responsabilités.

Une telle démarche différera de la démarche classique qui consiste à expliquer le faible nombre de femmes cadres en analysant les femmes seulement : les femmes sont-elles mal qualifiées ou moins qualifiées? Peut-on penser qu'elles sont moins motivées, ou que leurs responsabilités familiales les empêchent de progresser aussi rapidement qu'on le voudrait, ou les deux à la fois? Est-ce une question de temps ou de patience? Faut-il attendre que, peu à peu, l'éducation, l'expérience, les réseaux d'entraide féminins, l'assurance et les interventions gouvernementales aidant, les femmes remplissent les rangs intermédiaires puis supérieurs de la hiérarchie, jusqu'à ce qu'elles atteignent une masse critique qui balaiera toutes les résistances du passé? Nous proposons un point de vue complémentaire qui permettra de mieux comprendre à quel point le cheminement des femmes au sein de la bureaucratie est complexe, qu'il évolue en dents de scie et qu'il se paie parfois chèrement.

Certes, les difficultés du partage de territoire entre hommes et femmes ne sont pas propres à la bureaucratie fédérale et ne sont pas la prérogative des deux sexes. L'intérêt de l'histoire réside en ce que la fonction publique fédérale a toujours été le premier employeur féminin au pays et en cela un

modèle *de facto*. Il suffit en effet de transposer pour obtenir un tableau assez juste de la progression des femmes dans le marché du travail en général. Qui plus est, cette longue marche des femmes dans la fonction publique est documentée depuis le début du siècle, nous permettant ainsi de remonter à nos origines et de suivre notre évolution à la trace.

Quant aux schémas du progrès des femmes, ils reposent sur l'idée que la structure et le mandat bureaucratique (ou des organisations) sont statiques, qu'ils forment une sorte de tout immuable où chacune et chacun peut venir tailler sa part en toute égalité au cours d'un programme d'action positive. C'est bien mal connaître les organisations qui croissent, décroissent, changent de mandat, de produit, de clientèle, restructurent leurs ressources humaines, bref évoluent sans arrêt en fonction de leur propre besoin mais aussi du milieu. Cela est vrai pour le secteur privé comme pour le secteur public, qui est loin d'avoir la stabilité et la permanence qu'on lui prête si souvent. Néanmoins, la fonction publique a eu beau évoluer, elle reste imprégnée d'une culture profonde, qui prend ses racines dans un passé lointain dont les années quatre-vingt portent encore la marque inconsciente[4]. Là comme ailleurs, l'histoire et l'évolution sociale ont certes influé sur la vie des femmes.

D'ailleurs, les femmes aussi portent la marque de la culture générale, et leurs réactions aux changements sont souvent variées. En un mot, la résistance ne fut pas que masculine.

La **deuxième** hypothèse dérive de la première :

> La bureaucratie fédérale constitue une sous-culture à part entière qui s'organise autour d'un pouvoir interne mal connu de l'extérieur peut-être, mais remarquablement présent et déterminant pour ceux et celles qui le vivent de l'intérieur.

Les statistiques révèlent que ce pouvoir fut et demeure masculin. Quant aux interviews, elles confirment que, comme tous les pouvoirs du monde, celui de la fonction publique a joué de toutes les ressources techniques mises à sa disposition. En outre, il s'agit d'un pouvoir à multiples têtes qui se promène de ministère en ministère, d'organisme central en organisme central, de groupe en groupe et d'individu en individu. Son accès et la connaissance de son dynamisme constituent la clef qui ouvre aux carrières, une clef de Barbe-Bleue que les femmes possèdent rarement.

La **troisième** hypothèse, enfin, dérive de la seconde :

> Le salaire et le niveau des postes ne sont pas le seul élément important du jeu bureaucratique.

Autrement dit, à salaire égal, tous les emplois ne sont pas nécessairement égaux quant aux responsabilités et à l'autorité qu'ils confèrent. Cela est source de frustrations sans nombre et permet un jeu de pouvoir qui se fait dans l'ombre, laissant les femmes aux prises avec des forces non seulement imprécises mais parfois hostiles.

Méthodologie

L'intérêt de l'histoire de la fonction publique au féminin réside en ce que nous en possédons le récit presque complet, sous forme d'une continuité de rapports annuels, de données et de règlements allant du début du siècle à nos jours. Un tel matériel de recherche est, à vrai dire, exceptionnel dans l'histoire de la population active, histoire souvent faite d'un agglomérat de données fragmentaires.

Ajoutons enfin que nous avons la chance de pouvoir visualiser le déroulement de cette histoire **au ralenti**, tant il est vrai que les bureaucraties absorbent les changements plus lentement que le reste des sociétés qui les abritent[5].

Une telle abondance d'information a nécessité l'emploi de méthodes variées allant de la reconstitution approximative à la précision informatique :

- **l'analyse de l'histoire ancienne** (1908-1909, les années dix, vingt et trente), qui traite d'une époque qui n'a pratiquement plus de témoins; elle s'est faite à partir d'archives, de rapports annuels et de rapports de commissions royales;
- **l'analyse de l'histoire récente** (les années quarante et suivantes), faite à partir de documents officiels, de témoignages et de statistiques qui ne sont pas toujours complètes ou qui sont trop vagues, ou encore incompatibles avec les systèmes plus récents;
- **l'analyse du présent**, faite à partir de l'examen de données générales inédites, découpées sur mesure pour cette seule étude par la Commission de la Fonction publique, et d'un examen des systèmes de dotation (concours, dotations, évaluations, promotions, rétrogradations, et autres) vus sous l'angle statistique et vus par les principales intéressées. Ce dernier aspect a été couvert par une série d'interviews en profondeur.

N'a été considérée pour cette étude que la « petite » fonction publique fédérale, c'est-à-dire celle qui est régie par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Les catégories et les niveaux utilisés sont ceux du classement officiel. On rappellera que la fonction publique est divisée en six grandes catégories professionnelles : Gestion, Scientifiques et spécialistes, Administration et service extérieur, Techniciens — considérées comme des catégories d'agents — Soutien administratif, Exploitation. Chaque catégorie est composée de groupes professionnels, lesquels sont hiérarchisés par niveaux. Ces niveaux sont la base du classement par niveaux organisationnels : la catégorie professionnelle dite de la gestion comprend les niveaux EX4-5, EX1-3, SM[6]; les autres catégories se divisent en niveaux cadres supérieurs, cadres moyens, agents, support.

Cinquante-deux personnes (31 femmes et 21 hommes) ont été interrogées, dans certains cas plus d'une fois. Elles ont été choisies en fonction de plusieurs critères. D'abord, le **temps passé dans la fonction publique** : n'ont été interviewés que ceux et celles des employés qui ont passé un minimum de cinq années au sein de la fonction publique. Ensuite, la **représentativité** : malgré la petite taille de l'échantillon, on a essayé de respecter la représentativité hiérarchique, linguistique, ainsi que celle des échelles d'âge et des autres groupes minoritaires, et on a pris soin d'interroger des personnes ayant travaillé à l'extérieur de la région de la Capitale nationale (Ottawa-Hull). Enfin, l'**intérêt au sujet** : les personnes interviewées ont été choisies en fonction de l'intérêt qu'elles ont toujours porté à la fonction publique en général et à la question des femmes en particulier.

L'interview a été ouverte : on a demandé aux personnes interrogées de réfléchir sur l'évolution des relations professionnelles entre hommes et femmes au travers de leur expérience personnelle. Au fur et à mesure que les interviews progressaient, on a aussi demandé de réfléchir sur des commentaires apportés dans des interviews précédentes, provoquant ainsi un dialogue anonyme par interviewer interposé. Les interviews ont duré environ une heure et demie chacune, mais certaines ont duré plus de six heures. Elles ont été pour la plupart remarquables de franchise et, pour beaucoup, empreintes d'émotions. On a essayé, autant que possible, de garder l'ingénuité du vocabulaire, et les mesures nécessaires ont été prises pour respecter l'anonymat des répondantes et des répondants.

Notes

1. En 1976, il y avait 145 555 hommes et 82 462 femmes (ministère des Postes exclu). [Source : Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1976* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1977).] En 1987, les chiffres respectifs sont de 123 790 et de 90 945 [Source : Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1987* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1988).]

2. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1987*.

3. *Ibid.* (dollars courants, « inconnues » exclues).

4. Nous entendons par culture l'ensemble des valeurs que partagent les individus et qui justifient leurs croyances, leurs attentes et leurs attitudes. Voir à ce propos la remarquable étude d'Yvan Allaire et Mihaela E. Firsirotu, *Culture in Organizations: Theoretical Scope of a Metaphor*, Working paper nº 11-83 (Montréal : Université du Québec à Montréal, Centre de recherche en gestion, 1983).

5. Le thème de la lenteur bureaucratique régulatrice fut un des thèmes majeurs de Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure* (New-York : Free Press, 1968).

6. Le niveau SM est récent : il date de 1981. Il est un composé des niveaux supérieurs de certains groupes. Pour fins de comparabilité, il a été reconstruit, dans cette étude, pour les années antérieures à 1981.

La réticence (1908-1959)

Le chiffre du salaire minimum n'étant pas de nature à tenter les hommes, il en résulte qu'un plus grand nombre de femmes ... sont assignées à des positions que les hommes pourraient mieux remplir[1].

Commission du Service civil

Ce serait une vue bien erronée de l'histoire des femmes en général et de la fonction publique en particulier que de croire qu'en cette première moitié de siècle, les Canadiennes étaient toutes au foyer et que seules voulaient travailler dans la bureaucratie fédérale de jeunes orphelines et des « vieilles filles méritoires » qui finirent par s'établir lentement mais sûrement dans les rangs. En fait, les femmes — mariées ou non — ont toujours été là et, comme nous le verrons, quelquefois en grand nombre; elles ont d'abord été rejetées systématiquement en tant que groupe et ne furent acceptées que lorsque la main-d'oeuvre se faisait rare; enfin, confinées dans des tâches spécifiques dont elles ne pouvaient pas sortir[2], elles ne sont pas montées dans la hiérarchie pendant des décennies.

Un refus de principe

Il est clair, lorsque l'on prend la peine de lire les rapports annuels de la Commission du Service civil des années dix, que la fonction publique était conçue exclusivement pour les hommes, constituant une sorte d'apanage du service politique qui, à cette époque, était il va sans dire masculin. Il est clair aussi que les femmes n'y seraient pas rentrées de sitôt si elles n'y avaient en quelque sorte été poussées : la demande était en effet si peu alléchante, sous forme de salaires de misère, que l'offre masculine ne répondit pas. En un mot, les femmes acceptèrent les emplois dont aucun homme ne voulait.

L'historien de la bureaucratie fédérale a à sa disposition les discours des rapports annuels de la Commission du Service civil et ceux des commissions royales, lesquels s'exprimaient alors avec une franchise désarmante qui se perdra avec le temps. Le rapport annuel de 1908, cité plus haut, en est un exemple. Ensuite, les rapporteurs reconnaissent à l'unisson qu'ils ont des préjugés :

> *Il est clair que les femmes possèdent, à l'égal des hommes, certaines capacités administratives ou exécutives et pourraient, au point de vue des connaissances, remplir les plus hautes fonctions ... mais ... il est un grand nombre de fonctions, dans les grades élevés, qui ne sauraient être remplies par des femmes. Il y en a d'autres où les femmes ne pourraient être admises, comme celles qui leur donneraient la direction et le contrôle d'une quantité considérable d'hommes :* ***c'est peut-être un préjugé****, mais dont il faut néanmoins tenir compte[3].* (le caractère gras est de nous)

Quant à la Commission royale sur le Service civil, toujours en 1908, elle trahit ainsi ses inquiétudes :

... les commissaires estiment que cet afflux si considérable de femmes devra inévitablement, avec le temps, et pour peu que la chose continue, accaparer entièrement les classes inférieures du service et, en limitant le champ des promotions aux classes supérieures, être préjudiciable au développement des branches élevées et responsables du service. Car enfin il est impossible d'admettre que le travail relevant des ministères puisse être accompli par un personnel uniquement féminin[4].

Un compromis entre l'économie bien sentie et la peur de féminiser la profession fut d'autoriser, en 1921, le contingentement en permettant aux sous-ministres de déterminer le sexe des candidats qualifiés pour certains postes, et de transformer indirectement les postes féminins en postes temporaires, en interdisant l'accès à la fonction publique aux femmes mariées.

Les femmes mariées ne pouvaient être employées que si elles étaient tenues de subvenir à leurs besoins ou encore elles pouvaient être nommées à titre temporaire lorsqu'il ne se présentait pas un nombre suffisant de candidats compétents réunissant les autres qualités[5].

Lorsqu'une femme se mariait, elle devait démissionner à moins, bien entendu, de cacher sa nouvelle condition. Si l'on en croit les rapports annuels des années qui suivirent, le cas se produisit souvent[6]. D'autres se mariaient ouvertement, quittaient, puis retournaient au service si l'occasion se présentait. Elles recommençaient alors à zéro, au salaire minimum de la classe et, il va sans dire, temporairement.

La nécessité

Puis les femmes tombèrent dans un oubli quasi total pendant les années vingt et trente. Elles étaient sténographes, dactylographes, secrétaires ou « dames du thé » et « girl Fridays ». Les hommes s'étaient habitués à leur présence. Elles existaient si peu que dans les catégories statistiques des rapports annuels de 1920, 1921 et 1922, elles furent répertoriées sous la rubrique « femmes et jeunes garçons ». Les hommes, eux, étaient classés sous les catégories « anciens combattants » et « hommes civils ».

Pourtant, lorsque l'on soustrait la population des « jeunes garçons »[7], le résultat est surprenant : les femmes non seulement existaient mais elles existaient en grand nombre. En 1921, par exemple, les femmes formaient 23,3 %[8] des effectifs de la région de la Capitale nationale, ce qui est, à bien considérer, remarquable pour l'époque (la moyenne nationale de la participation des femmes dans la population active était de 15,5 %). Entre 1920 et 1939, la Commission nomma 22 253 femmes (17 675 temporaires et 4 578 permanentes), alors qu'elle nomma pendant la même période 55 292 hommes civils (44 637 temporaires et 10 655 permanents); les femmes représentaient donc 28,7 % des nominations civiles (voir le tableau 1).

Fait encore plus important, les femmes survécurent à l'arrivée massive d'anciens combattants de la Première Guerre mondiale, auxquels la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* donnait priorité d'embauche. « La préférence aux anciens combattants » fut le programme d'action positive le plus puissant et le plus long qui fut jamais mis en application dans la fonction publique canadienne, en même temps que le moins contesté. Entre 1920 et 1939, alors que la fonction

Tableau 1. Nominations permanentes et temporaires par sexe et par statut, 1920 à 1939

	Anciens combattants		*Hommes civils*		*Femmes**	
	Permanents	Temporaires	Permanents	Temporaires	Permanentes	Temporaires
1920	–**	439	–**	3 998	–**	1 551
1921	–**	2 962	–**	2 604	–**	1 124
1922	1 261	1 570	712	1 786	374	700
1923	1 284	1 051	574	1 127	252	656
1924	1 066	1 020	537	898	366	468
1925	1 085	877	761	1 437	323	614
1926	635	934	575	1 222	305	791
1927	723	933	678	1 769	391	855
1928	746	1 083	898	2 292	364	816
1929	865	976	1 152	2 851	475	1 114
1930	735	869	831	2 341	314	1 370
1931	796	1 139	1 245	2 728	462	1 147
1932	244	567	290	1 161	104	567
1933	48	480	32	977	3	268
1934	23	609	17	1 270	1	454
1935	89	741	103	1 533	41	669
1936	322	1 117	384	2 927	80	903
1937	738	1 339	841	3 653	462	778
1938	331	1 189	354	3 439	121	935
1939	309	1 498	671	4 624	140	1 895
Total	**11 300**	**21 393**	**10 655**	**44 637**	**4 578**	**17 675**

Source : Canada, Commission du Service civil, *Rapports annuels*, 1920 à 1939.
Notes : *De 1920 à 1922, les nominations des femmes incluent un petit nombre de nominations de jeunes garçons.
**Chiffres inconnus.

publique comptait environ 30 000 employés, la Commission du Service civil nomma 32 693 anciens combattants[9], ce qui représente près de 40 % (37,2 %) de toutes les nominations masculines.

Ils ne restaient pas tous mais, semble-t-il, un grand nombre y passaient quelque temps au point où, les années venant et la Seconde Guerre mondiale amenant une deuxième génération d'anciens combattants (68,2 % des nominations masculines entre 1945 et 1949), la fonction publique devint la plus forte armée de réserve au pays[10]. À partir des années vingt, l'histoire des femmes dans la fonction publique fédérale ne se comprend que si on la projette sur une sous-culture paramilitaire.

La survie des femmes sous de tels auspices est d'autant plus surprenante que l'on aurait pu en toute logique offrir, par exemple, les postes de sténographes et de dactylographes qu'elles occupaient aux anciens combattants. Reconnaissons qu'il eut été parfaitement normal socialement, à cette époque, de renvoyer les femmes à leur foyer. La Commission le fit d'ailleurs à plusieurs reprises, notamment pendant les années de la faim, lorsque les réductions d'effectifs se firent sévères au sein de la fonction publique. En 1931, par exemple, l'arrêté en conseil C.P. 189/1118, relatif à l'absorption par d'autres ministères des fonctionnaires mis en disponibilité du ministère de l'Intérieur, précisait que « les femmes mariées employées au gouvernement devaient être remplacées par des fonctionnaires surnuméraires du ministère de l'Intérieur[11] ». La chose eut été

d'autant plus normale que, pendant les années de la faim particulièrement, on peut faire l'hypothèse que les hommes en chômage, anciens combattants ou non, auraient accepté ces salaires de misère de la troisième division[12]. Il suffit de lire l'histoire de ces sombres années pour constater qu'ils acceptèrent bien moindres salaires ailleurs et dans des conditions que notre époque qualifierait d'inhumaines.

Ce ne fut pourtant pas le cas : comme l'indique le tableau 1, le pourcentage des nominations féminines temporaires baissa certes lors du retour massif des anciens combattants (1921 à 1925) et pendant les années de dépression (1932 à 1935), mais représentèrent néanmoins toujours près de 30 % de toutes les nominations civiles. Les femmes avaient cessé d'être « surplus ». Elles étaient désormais main-d'oeuvre.

D'abord, les femmes étaient tellement identifiées à la sténographie et à la dactylographie que l'image du métier s'était féminisée : l'offrir à un homme était incongru, à la limite de l'insulte. L'image de l'homme secrétaire n'était acceptée que dans l'armée, lorsqu'il servait un général. Ensuite, l'art dactylographique lui-même était devenu indispensable dans la vie des organisations en général et tout spécialement des organisations de service, à tel point que les hommes politiques ne pouvaient plus se permettre de donner ces postes par charité ou par favoritisme.

Les hommes peu instruits et sans expérience étaient engagés à titre de commis. En un mot, le service pouvait fermer les yeux sur le manque de productivité d'un certain nombre de commis masculins, mais il ne pouvait pas se permettre des inactives aux machines à écrire. C'est ainsi que des femmes instruites et productives gardèrent leur emploi, malgré l'afflux d'anciens combattants. Comme le fait remarquer une retraitée :

> *« Il fallait des lettres pour être sténographe, alors que n'importe quel illettré pouvait être commis... et un homme qui avait des lettres n'était ni commis ni sténographe ».*

Bref, le concours de commis, pour lequel les femmes auraient pu se qualifier sans problème, leur fut interdit. Les hommes devinrent commis, les femmes devinrent sténo-dactylographes. Le pli était pris... pour quatre décennies[13].

Et selon une retraitée de 75 ans, la présence des femmes était « nécessaire aux hommes », tant sur le plan psychologique que bureaucratique :

> *« Vous comprenez, être dans la fonction publique était pour un homme un constat d'échec, et être au bas de l'échelle était insoutenable. Alors — au moins — il y avait les femmes. Je sais, je vais vous paraître bien radicale pour mon âge, mais j'ai remarqué à quel point l'orgueil est important dans la fonction publique. On dirait que les femmes, c'est ce qui a empêché les hommes de devenir fous de frustration ».*

Le compromis

Avec l'avènement de la Deuxième Guerre mondiale et l'exode des hommes, ces femmes qui furent acceptées du bout des lèvres, vivotant des restes dont les hommes ne voulaient pas, devinrent si indispensables qu'elles se transformèrent en main-d'oeuvre rare et courtisée.

En effet, les anciens combattants de la Première Guerre mondiale étaient-ils à peine absorbés dans notre fonction publique que la Deuxième Guerre mondiale éclata. La Commission du Service civil se transforma avec succès en intendance de l'effort de guerre. Ses effectifs crûrent avec ses nouvelles responsabilités : entre 1940 et 1944, elle procéda à la nomination de 66 540 hommes civils

et de 110 405 femmes (tableau 2). Certes, répétons-le, il s'agit de nominations, et ainsi sont comptées plusieurs fois les mêmes femmes qui occupèrent dans l'année plus d'un poste temporaire. Il faut donc comprendre que le nombre des nominations dépassait de loin le nombre réel des effectifs. Mais il n'en reste pas moins vrai que la fonction publique était devenue au Canada l'employeur féminin par excellence.

Lorsque les hommes revinrent du front, les nominations féminines diminuèrent et furent inversement proportionnelles à celles des anciens combattants, mais supérieures toutefois à celles des hommes civils (tableau 2). Car non seulement les femmes ne furent pas toutes congédiées et renvoyées à leurs fourneaux, mais la Commission procéda entre 1946 et 1959 à 154 905 nominations féminines. Lorsque le flot des anciens combattants ralentit (aux environs de 1950), la Commission du Service civil nomma chaque année à peu près autant d'hommes civils que de femmes.

Tableau 2. Nominations permanentes et temporaires par sexe et par statut, 1940 à 1959

	Anciens combattants		Hommes civils		Femmes civiles		Total
		%		%		%	
1940	2 449*	12,7	10 473	54,5	6 284	32,7	19 206
1941	2 806	9,0	13 824	44,5	14 413	46,4	31 043
1942	3 708	7,6	16 584	34,1	28 321	58,2	48 613
1943	4 045	7,2	15 373	27,3	36 788	65,4	56 206
1944	4 004	10,3	10 286	26,4	24 599	63,2	38 889
1945	10 899	26,6	8 106	19,8	22 002	53,6	41 007
1946	31 074	58,5	7 635	14,4	14 434	27,2	53 143
1947	18 239	54,7	5 932	17,8	9 167	27,5	33 338
1948	14 621	43,1	8 368	24,7	10 935	32,2	33 924
1949	12 975	40,3	8 939	27,8	10 273	31,9	32 187
1950	8 391	34,7	8 431	34,9	7 362	30,4	24 184
1951	7 784	26,1	10 362	34,8	11 617	39,0	29 763
1952	8 258	25,6	11 691	36,2	12 313	38,1	32 262
1953	6 682	20,4	13 372	40,9	12 605	38,6	32 659
1954	4 965	16,8	12 944	43,8	11 630	39,4	29 539
1955	3 355	14,0	9 649	40,4	10 876	45,5	23 880
1956	3 059	11,7	10 766	41,3	12 267	47,0	26 092
1957	2 680	9,0	11 986	44,3	12 411	45,8	27 077
1958	2 471	11,6	9 419	44,1	9 454	44,3	21 344
1959	2 238	10,5	9 571	44,8	9 561	44,7	21 370
Total	**154 703**	**23,6**	**213 711**	**32,6**	**287 312**	**43,8**	**655 726**

Source : Canada, Commission du Service civil, *Rapports annuels*, 1940 à 1959.
Notes : *Le flot des anciens combattants de la Première Guerre mondiale continua jusqu'au début des années quarante.

En 1959, il fallut se rendre à l'évidence : les femmes étaient devenues une force numérique telle que la Commission du Service civil ne pouvait plus les ignorer. Les raisons en sont bien simples. D'abord, la fonction publique ne trouvait pas assez de femmes pour satisfaire les énormes besoins d'une bureaucratie en pleine croissance; ensuite, la concurrence avec l'industrie privée, elle-même en pleine expansion, était ardue et les jeunes filles ainsi courtisées par les concurrents ou tentées par le mariage ne restaient pas; enfin, les salaires étaient insuffisants. En un mot, les salaires étaient si bas que même les femmes n'en voulaient pas!

Des mesures furent donc prises pour améliorer une situation qui, selon une ancienne employée, s'était détériorée au point où certaines des jeunes filles fonctionnaires vivaient dans « la plus noire misère »[14]. D'abord, la Commission offrit de payer les frais de déménagement[15] et elle aménagea des formes de temps partiel pour les femmes mariées qu'elle commença à accepter de plus en plus libéralement[16]. Puis, elle aida les célibataires à trouver des logements à Ottawa notamment[17], augmenta leurs salaires[18], leur offrit des cours de formation[19] et abaissa l'âge d'admission[20]. Elle utilisa également le pouvoir tout-puissant de l'image et produisit des affiches de concours représentant jeunes gens et jeunes femmes souriant égalitairement.

Mais cela ne suffisait toujours pas. Les femmes avaient le choix de l'employeur, et la fonction publique était loin d'être le meilleur des partis. La Commission, en mal de stabilité, n'avait plus le choix; qui dit stabilité dit « mariage » et elle dut faire sa demande en bonne et due forme. D'abord, elle accorda aux femmes mariées le droit de participer aux examens de commis[21] puis, en 1955, leva toutes les restrictions concernant les femmes mariées, qui représentaient à l'époque un tiers de la population active féminine[22].

Par ailleurs, la crainte d'une féminisation du service à des rangs intermédiaires était encore si vive qu'en 1946, la Commission autorisa les sous-ministres à préciser dans les avis de concours le sexe demandé. La libéralisation de la femme mariée s'arrêta également aux rarissimes agentes du service extérieur qui étaient tenues de démissionner en cas de mariage et aux femmes enceintes qui devaient se retirer dès que leur état devenait visible[23]. C'est d'ailleurs là une pratique que la fonction publique partageait avec le secteur privé et qui, à l'époque, ne semblait choquer personne, comme l'explique une ancienne employée :

> *« Ce que vous, jeunes femmes, ne comprenez pas toujours, c'est que le monde d'alors reposait sur des valeurs reconnues par tous. Je n'ai jamais connu de femmes se révoltant contre ce qui vous paraît à vous si inadmissible. C'était presque une question de savoir-vivre : les hommes venaient au bureau en faux cols et veston, même pendant des chaleurs torrides. Les femmes enceintes se montraient peu en public et encore moins sur les lieux de travail ».*

Il faut ajouter que, de toute façon, la grande majorité des nominations (masculines ou féminines) étaient temporaires. En 1954, par exemple (la dernière année où le rapport annuel de la Commission fait la distinction entre nominations permanentes et nominations temporaires), 919 femmes obtinrent un poste permanent contre 10 711 femmes qui furent embauchées temporairement[24]. Néanmoins, on peut dire qu'avec le droit au mariage, les femmes venaient d'acquérir le droit indirect à la permanence, un droit qu'elles exercèrent, comme nous le verrons plus tard, lorsque le pays reprit confiance en son économie, car les nominations temporaires se transformèrent peu à peu en postes permanents.

En attendant, que savons-nous des femmes qui travaillaient dans la fonction publique fédérale pendant les années cinquante?

D'abord, nous savons qu'elles avaient été embauchées en grand nombre mais qu'elles ne l'avaient pas été uniformément. Elles furent surtout représentées à Ottawa, où 38 % de tous les fonctionnaires étaient des femmes[25]. Leur destin semblait inexorablement lié à celui des anciens combattants, en ce sens qu'elles furent nommées en grand nombre dans les gros ministères employeurs d'anciens combattants. Par exemple, entre 1940 et 1946, sur 146 841 nominations féminines, 58 744 (soit 40 %) relevaient soit du ministère de la Défense, soit du ministère des Anciens combattants. De 1947 à 1959, 37,6 % de toutes les nominations féminines se firent dans ces deux seuls ministères[26].

En même temps, elles furent complètement — ou presque — évincées de l'immense ministère des Postes (autour de 20 000 employés dans les années cinquante)[27], qui fut pendant une décennie un havre d'anciens combattants (entre 1944 et 1959, 28 305 anciens combattants y furent nommés). Pourquoi tant de femmes aux ministères de la Défense et des Anciens combattants et si peu (3 % en 1955) à ce qui était alors le ministère des Postes? La réponse est évidente : parce que les premiers utilisaient force sténo-dactylographes, emplois féminins à 99,6 %, alors que le ministère des Postes était le ministère des commis ou agents d'exploitation. Une ancienne le confirme :

> *« Tout le monde le savait à l'époque. Lorsqu'on était une femme, on ne se présentait pas à un concours des postes ».*

Nous savons en outre que quelques femmes furent l'exception qui confirma la règle. En 1957, par exemple, une seule femme avait franchi la barrière des 10 000 $, considérée à l'époque comme le seuil du mandarinat. C'était peu lorsque l'on compare ce chiffre aux quelque 296 hommes qui gagnaient au moins 10 000 $ par an, mais la barrière psychologique de l'impossibilité était dépassée[28].

Nous savons aussi, d'après les témoignages, que l'acceptation des rôles masculins et féminins était de mise et que les revendications féminines, encore mal définies, n'étaient certes pas à l'ordre du jour. Il nous faudra attendre encore quelques années le choc de deux générations pour que les comparaisons se fassent et que naisse le sentiment d'une certaine injustice.

Notes

1. Canada, Commission du Service civil, *Premier Rapport annuel, 1908* (Ottawa : C.H. Parmalee, 1909), p. 15.
2. Graham S. Lowe, *Women in the Administrative Revolution* (Toronto : University of Toronto Press, 1987).
3. Canada, Commission du Service civil, *Premier Rapport annuel, 1908*, p. 15.
4. Cité par Kathleen Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique* (Ottawa : Commission de la Fonction publique, 1970), p. 15.
5. *Ibid.*, p. 18.
6. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1943* (Ottawa : Edmond Cloutier, 1944), p. 6.
7. Ils furent séparés dans les rapports annuels ultérieurs : ils n'excédaient pas la dizaine.
8. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, p. 18.
9. Les nominations ne correspondent pas forcément aux postes. Il peut y avoir plusieurs nominations pour chaque poste dans le cours d'une année.
10. J.E. Hodgetts et al., *The Biography of an Institution: The Civil Service Commission of Canada, 1908-1967* (Montréal : McGill-Queen's University Press, 1972).
11. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1931* (Ottawa : F.C. Acland, 1932), p. XI.
12. Le Service civil comprenait trois divisions, la troisième étant la plus basse.
13. « The Commission therefore resorted to rules, regulations and legislation to create separate male and female clerical streams, largely by confining the demand for female labour to specific tasks. There is no question that the inequality of opportunity built into the civil service bureaucracy in the early twentieth century created a cheap female labour reserve for the lowest clerical jobs ». In Graham S. Lowe, *Women in the Administrative Revolution*, p. 72.
14. À la fin des années quarante, le salaire d'une secrétaire débutante ne suffisait pas à régler le prix d'un loyer à Ottawa.
15. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1943*, p. 6.
16. *Ibid.*
17. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1944* (Ottawa : Edmond Cloutier, 1945), p. 6.
18. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1945* (Ottawa : Edmond Cloutier, 1946), p. 6.
19. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1946* (Ottawa : Edmond Cloutier, 1947), p. 6.
20. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1949* (Ottawa : Edmond Cloutier, 1950), p. 6.
21. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1951* (Ottawa : Edmond Cloutier, 1952), p. 7.
22. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1955* (Ottawa : Edmond Cloutier, 1956), p. 9.
23. « ...ce n'est qu'en 1962, à la suite des règlements émis par la Commission du service civil, que le congé de maternité devint un droit... » peu utilisé à ses débuts. In Carolle Simard, *L'administration contre les femmes : La reproduction des différences sexuelles dans la fonction publique canadienne* (Montréal : Boréal Express, 1983), p. 71.
24. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1954* (Ottawa : Edmond Cloutier, 1955).
25. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, p. 27.
26. Canada, Commission du Service civil, *Rapports annuels*, 1940 à 1959.
27. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1954*.
28. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, p. 31.

La nécessité (les années soixante)

Un autre article intéressant, que l'on a ajouté à la nouvelle loi, contient une interdiction expresse de faire des distinctions injustes dans les nominations en raison de la race, de l'origine nationale, de la couleur ou de la religion[1].

Commission de la Fonction publique

La seconde grande crise de croissance paramilitaire passée, les femmes retournèrent dans l'oubli des *statu quo*. Ce fut au point où les grandes réformes du début de la décennie les ignorèrent. En 1961, par exemple, le Parlement vota une nouvelle *Loi sur la Fonction publique* dont le but était de faciliter l'absorption d'une main-d'oeuvre qui n'en finissait pas de croître. Il s'agissait notamment de « protéger » les citoyens canadiens en leur donnant priorité absolue, dans les concours, sur les citoyens d'origine britannique qui jusqu'alors avaient droit de s'y présenter à part entière et qui utilisèrent ce privilège en masse.

Il s'agissait aussi de commencer à reconnaître les deux langues officielles en prescrivant que chaque bureau et chaque ministère emploie un nombre suffisant de personnes capables de fonctionner en français ou en anglais, ou dans les deux langues.

Bref, la nouvelle loi interdisait expressément la discrimination en raison de la race, de l'origine nationale, de la couleur ou de la religion, mais de discrimination selon le sexe, il n'en fut point question. L'esprit progressiste s'était arrêté à la barrière culturelle la plus forte, la plus inconsciente, la plus remarquablement évidente, du moins aux yeux de l'avenir. En outre, les femmes furent les grandes oubliées du rapport communément connu sous le nom de Rapport Glassco (1962) qui révolutionna la gestion de la fonction publique[2]. Sur les milliers de pages qui le composaient, une seule fut consacrée aux femmes. On y signalait que celles-ci ne faisaient « l'objet d'aucune discrimination officielle en matière de recrutement, de sélection, de classification ou de traitement mais qu'on pourrait considérer comme injustes certaines distinctions dans la façon dont les hommes et les femmes étaient traités[3] ». Un an avant la parution de *La femme mystifiée* de Betty Friedan, le rapport laissait déjà entrevoir la naissance d'un problème.

L'agitation de la croissance

Ces oublis étaient d'autant regrettables qu'il était déjà possible, à l'époque, de déceler les signes avant-coureurs des grands changements qui allaient secouer la structure sexuelle du marché du travail en général et de la fonction publique fédérale en particulier. Notamment, notre fonction publique fédérale, vieillissant au masculin, commençait à craqueler sous la pression de forces externes et internes.

Au nombre des forces externes, on peut compter :

- la vitalité d'un pays rajeuni[4] qui avait ouvert toutes grandes les portes de l'éducation aux jeunes en général et aux jeunes filles en particulier[5];
- un mouvement international égalitariste qui amena bien des pays à changer leurs lois en matière de travail[6].

Au nombre des forces propres à la bureaucratie, il faut compter :

- un renouvellement du mandat bureaucratique, la création de nouveaux programmes et, en conséquence, l'embauche massive d'une nouvelle génération de Canadiens qui doubla les effectifs de la fonction publique fédérale entre 1964 et 1974;
- une sensibilisation aux problèmes des groupes particuliers, qui s'est manifestée dans la promotion du bilinguisme et l'emploi de francophones en plus grands nombres;
- une Commission de la Fonction publique dirigée par une équipe particulièrement dynamique à cette époque, qui commanda à Kathleen Archibald une étude sur les femmes dans la fonction publique, étude qui devint un des piliers des réformes à venir;
- un intérêt syndical qui fit adopter, en 1967, une *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, laquelle proclama l'égalité de tous les employés assujettis à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Ces forces conjuguées, associées au fait que le « programme d'action positive » pour les anciens combattants produisait moins de candidats, donnèrent leur chance aux femmes qui rentrèrent en masse. Entre 1960 et 1969, le taux de croissance des femmes (53,7 %) dépassa légèrement celui des hommes (52,7 %)[7].

Ce fut une croissance jeune: elle se fit essentiellement chez les 20 à 24 ans, groupe qui, de 1962 à 1969, doubla presque, tant chez les hommes (de 5 828 à 10 489) que chez les femmes (de 5 463 à 10 345)[8]. La conséquence importante pour les femmes ne fut pas tant leur propre croissance que celle d'un type nouveau de collègues masculins appelés à monter dans les rangs, avec lesquels elles avaient partagé les bancs de l'école et quelquefois de l'université. Deux employées qui ont vécu cette époque expliquent :

> *« Ils n'étaient pas tous avant-gardistes, loin s'en faut, mais ils nous toléraient mieux dans des rangs plus élevés... pourvu qu'ils ne soient pas aussi élevés que les leurs ».*

> *« La croissance était si forte, l'euphorie si grande, que les femmes ne représentaient en rien une menace à l'époque. L'idée était 'Eh bien oui, pourquoi pas les femmes!' Mais il faut savoir qu'à l'époque on aurait embauché des chevaux s'ils avaient eu un Ph.D. et si la* Loi sur l'emploi dans la fonction publique *l'avait permis ».*

Si forte était la soif de jeunes diplômé-e-s capables de prendre la relève des anciens et capables de gérer les nouveaux programmes, que la Commission envoya force émissaires aux quatre coins du Canada et des États-Unis afin de recruter les jeunes talents canadiens à la sortie de l'université. Les meilleurs espoirs, hommes et femmes, devenaient stagiaires en administration en vertu du Programme d'affectation des cadres, créé en 1967 afin de former les futures élites de la bureaucratie.

Le programme est d'importance car pour la première fois dans l'histoire de la fonction publique, le mot « femme » va être associé officiellement à celui de cadre supérieur. « La formation d'hommes et de femmes destinés à occuper de tels postes doit faire l'objet d'un plan soigneusement concerté », peut-on lire pour la première fois dans un rapport annuel, celui de 1967[9].

Si forte également était la nécessité de recruter un personnel universitaire au féminin dans certains secteurs, que la Commission lança au même moment une campagne spéciale avant-gardiste à l'intention des femmes mariées qui possédaient un diplôme universitaire et qui, à temps partiel, pouvaient « combler certains postes d'économistes, de statisticiens et de bibliothécaires[10] ».

Outre cette croissance « naturelle » d'un organisme en pleine expansion, les femmes bénéficièrent de la bilinguisation de la fonction publique, qui fut à l'ordre du jour prioritaire des années soixante. Par exemple, elles rentrèrent en force à des niveaux considérés comme cadres, dans le groupe responsable de l'enseignement du français ainsi que dans le groupe des traducteurs et assimilés. En 1967, elles formaient 38,8 % des effectifs des « préposés à l'enseignement des langues, français ou anglais ». C'est ainsi que les femmes s'infiltrèrent peu à peu dans les rangs intermédiaires d'une hiérarchie où elles n'étaient pas du tout représentées une décennie auparavant.

Peu d'entre elles, comparativement, gravirent les échelons supérieurs. Elles allèrent de l'avant dans divers ministères, dont les Archives nationales, où 2,7 % des femmes gagnaient plus de 10 000 $ en 1967. Elles firent leur chemin également dans des ministères plus puissants, comme le Conseil du Trésor, où 2,4 % des femmes gagnaient plus de 10 000 $, et le ministère de la Santé et du Bien-être social, avec 2,8 % des femmes. Enfin, trois femmes franchirent la barrière jusqu'alors interdite de la haute direction (c'est-à-dire la catégorie gestionnaire supérieure de la fonction publique)[11]. Alors qu'en 1957, une femme contre 296 hommes gagnait plus de 10 000 $, en 1968 le ratio tomba à une femme contre 100 hommes (144 femmes pour 13 051 hommes).

Ce progrès doit néanmoins se nuancer au vu d'une analyse statistique plus poussée, qui révèle que la percée des femmes s'était faite aux niveaux cadre et professionnel dans les domaines féminins par excellence de l'éducation et de la santé. En 1967, parmi les 17,7 % de femmes qui ne faisaient pas partie du personnel de soutien, le découpage des activités pouvait se résumer ainsi : 5,2 % travaillaient dans des hôpitaux; 1,5 % étaient des professionnelles, dont la moitié étaient représentées par des professions traditionnellement féminines telles que économistes ménagères, diététiciennes, travailleuses sociales, bibliothécaires et professeures de français; le reste, soit 11 %, faisaient partie de ce que l'on peut appeler l'administration bureaucratique (administration proprement dite, service et entretien, service de la douane)[12].

Mais ici encore, les statistiques trop générales ne rendent pas tout à fait justice aux femmes qui, bien que répertoriées sous la rubrique « administration », étaient concentrées aux échelons les plus bas. C'est ainsi que 93 % des femmes en gestion du personnel et 96 % des femmes en services administratifs se trouvaient rassemblées aux niveaux inférieurs (contre respectivement 70 % et 68 % des hommes). L'une d'entre elles précise :

« Ce n'était pas forcément parce que nous manquions d'expérience ou de diplômes. C'est tout simplement les niveaux qu'on nous offrait, alors que nos camarades d'université masculins rentraient directement à un niveau intermédiaire ou supérieur ».

Un homme qui a quitté la fonction publique explique que l'on plaçait automatiquement les femmes dans un groupe serviteur :

« En qualité de statisticien économiste, j'ai fait partie de nombreux jurys de sélection à une époque où l'on embauchait les diplômés en ces matières. Les hommes rentraient directement dans le groupe Économie, sociologie et statistiques *(ES), un des groupes professionnels les plus prestigieux et aussi l'un des mieux payés. Mais j'ai vu plusieurs femmes absolument remarquables, dont une qui possédait un doctorat en mathématiques, se faire classer automatiquement dans le groupe dit* Soutien des sciences sociales *(SI) dont le rôle était de servir le groupe ES. Plus tard, j'ai dû subir l'incroyable hypocrisie de ceux qui soupiraient qu'ils aimeraient avoir plus de femmes dans le groupe ES, mais ne pouvaient en trouver qui soient qualifiées. Le plus incroyable, c'est que la plupart des femmes ainsi traitées ne trouvaient rien à redire. La détentrice du doctorat en mathématiques était reconnaissante d'avoir du travail. C'est moi, un homme, qui étais le plus indigné de la situation ».*

Les statistiques ne donnent pas non plus le profil réel des rares femmes qui firent la percée vers le haut, tel qu'il est dessiné dans une étude avant-gardiste produite en 1973, qui fut aussitôt enterrée[13]. On y constate en effet que parmi les cadres féminins, définis par des salaires supérieurs à 15 000 $, 61 % étaient célibataires, 86 % n'avaient aucune personne à charge et 92,4 % avaient plus de quarante ans.

En un mot, les femmes cadres supérieurs étaient peu représentatives des femmes canadiennes et justifièrent ainsi *de facto* un commentaire mille fois répété par les hommes de l'ancienne génération : « on ne peut pas être une **vraie** femme et être haute fonctionnaire ». En fait on retrouve dans les années soixante, déplacée à un niveau supérieur, la même réticence à accepter les femmes mariées au niveau soutien qui caractérisa la fonction publique jusqu'à l'aube des années cinquante. Alors que plus personne ne contestait le fait qu'une secrétaire mariée ayant des enfants puisse travailler dix heures par jour à servir un sous-ministre débordé, la plupart des mandarins soutenaient qu'il était difficile de concilier famille et carrière. Un long débat sur les femmes mariées dans la fonction publique s'ensuivit[14].

« C'était un peu comme si les hommes nous avaient dit : d'accord, on veut bien accepter quelques-unes d'entre vous au sommet de la hiérarchie, mais il faut que vous soyez prêtes à travailler et à agir comme nous, et surtout pas de femmes mariées et pas d'enfants ».

Bref, si les structures, le mandat et la composition de la fonction publique fédérale avaient changé de manière radicale et rapide, les mentalités à l'égard des femmes n'évoluaient que lentement.

Jeunes femmes et vieux militaires

Entre 1945 et 1962, le ministère des Affaires des anciens combattants procéda à la nomination de 30 665 anciens combattants; le ministère des Postes en nomma 28 965; le ministère de la Défense nationale, 27 449; le ministère du Revenu national (Commission d'appel de l'impôt, Douanes et Accises, Impôt), 9 543; et le ministère du Transport, 6 295.

Le nombre considérable d'anciens combattants à des postes de pouvoir créa une sous-culture militaire qui se faisait toujours sentir dans les années soixante. Les témoignages révèlent qu'il en résulta un milieu de travail paternaliste, hautement hiérarchisé qui, bien que le climat fut apparemment bienveillant, ne favorisait pas l'avancement des femmes. Cela explique peut-être pourquoi

les femmes eurent tant de mal à percer dans les cinq mégaministères qui employèrent à cette époque plus de 60 % des effectifs masculins et près de la moitié des femmes de la fonction publique tout entière. Comme l'indique le tableau 3, ce sont des ministères où la quasi-totalité des femmes, soit près de 95 %, se trouvaient aux niveaux les plus bas de l'échelle des salaires. À titre de comparaison, dans le reste de la fonction publique, la représentation féminine au bas de l'échelle n'était jamais supérieure à 89 %.

Tableau 3. Pourcentage de la population féminine et de la population masculine dans les gros ministères, par échelle de salaires, 1967

	plus de 10 000 $		*de 6 000 $ à 10 000 $*		*moins de 6 000 $*	
	Hommes	**Femmes**	**Hommes**	**Femmes**	**Hommes**	**Femmes**
Postes	0,5	0	9,0	3,1	90,5	96,8
Défense nationale	3,8	0,04	25,9	2,2	70,2	97,8
Transport	15,2	0,3	38,8	3,9	45,9	95,7
Affaires des Anciens combattants	6,3	0,2	18,8	7,2	74,7	92,4
Revenu national	10,9	0,2	61,9	8,8	27,2	91,0
Moyenne du niveau salarial le plus bas					61,7	94,7

Source : Calculs effectués à partir des données de Kathleen Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique* (Ottawa : Commission de la Fonction publique, 1970), Tableau A-5, pp. 176-181.

Une femme se rappelle avoir été l'une des très rares femmes diplômées imposées au ministère des Postes :

> *« Je suis arrivée dans un bureau composé exclusivement d'anciens militaires qui utilisaient un vocabulaire que je ne comprenais pas. Certains étaient gentils, mais parce que j'étais pour eux* la petite fille *un peu remuante à laquelle on peut pardonner quelques espièglerie.*
>
> *J'avais un Ph.D. en littérature et pourtant je ne fus jamais autorisée à écrire les communiqués de presse que ma section produisait. Je ne fus pas même autorisée à corriger les fautes d'orthographe qui quelquefois les ornaient. Ils m'ont fait faire pendant deux ans des travaux de commis : je mettais de l'encre dans les machines, j'allais porter au sous-sol les bleus à l'imprimerie et... je serais encore en train de le faire, n'eut été de l'arrivée d'hommes d'un autre genre qui, à un moment, prirent en main certaines opérations ».*

L'heure militaire sonna également et presque plus fort dans les organismes centraux (à savoir le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique) qui reçurent le mandat, à la fin de la décennie, d'administrer les premiers programmes d'égalité des chances pour les femmes. Plus d'une personne interviewée a fait le lien entre la sous-culture des mégaministères évoquée précédemment et celle de certaines divisions des organismes centraux, où un certain nombre de directeurs généraux étaient précisément des « généraux ». Deux anciennes employées racontent leur expérience :

> *« À mon arrivée, en 1967, je me suis sentie pour la première fois de ma vie toute petite. Tous les hommes étaient grands et parlaient fort. Tout le monde, même les femmes, semblait avoir une grosse voix, et tout le monde se tenait bien droit ».*

« Bien sûr, j'étais jeune à l'époque mais je me suis sentie encore plus jeune que je l'étais : une petite fille. Et c'est comme cela que mon patron m'appelait ».

Les vieilles attitudes sont tenaces

Malgré une présence croissante des femmes et les premiers élans d'une conscience féministe, les femmes continuèrent d'évoluer dans un environnement réfractaire au changement. Tout cela se traduisit, selon une ancienne responsable d'un programme d'égalité des chances, par

« une quasi-impossibilité pour certains (pas tous) de même concevoir ce qu'était la discrimination. Si vous vous souvenez des éclats de rire qui accompagnèrent, dans la presse canadienne, les premières demandes féministes de suffrage universel, vous aurez une petite idée de la manière dont les premières directives gouvernementales sur les femmes furent accueillies ».

Cela se traduisit aussi, selon les mots d'une autre, par

« le refus de reconnaître les avances sexuelles comme une offense, sur le thème un homme est un homme *».*

Un récit pour le moins explicite vient corroborer ces attitudes :

« Je me souviens d'être allée voir le sous-ministre avec une jeune secrétaire qui avait été attaquée. Ce n'était pas conter fleurette : sa robe avait été arrachée. L'agresseur se fit convoquer, toutes portes closes, et reprit son travail le lendemain sous le regard de connivence de certains de ses collègues qui trouvaient l'épisode plutôt amusant. J'eus la réputation d'une faiseuse de troubles *».*

Un autre aspect, plus choquant encore celui-là, est ressorti des témoignages. Beaucoup, hommes et femmes, se sont rappelé les « parties » de Noël de certains ministères, où les plaisanteries gaillardes fusaient sans retenue, au dire d'une femme qui en fut témoin :

« Ça ressemblait à des beuveries de mess d'officiers. On ramassait les hommes endormis le lendemain matin et, honteux, ils revenaient le surlendemain sans nous adresser la parole. La vie à Ottawa reprenait son cours : les femmes avec les femmes, les hommes avec les hommes, vivant à part, ne mangeant jamais ensemble; une vie étrangement asexuée (sauf explosion) que je n'ai jamais connue qu'à Ottawa ».

La fonction publique vieillit

Comme l'indique le tableau 4, la majorité des hommes dans la fonction publique avaient plus de quarante ans. Les portes s'ouvraient aux jeunes gens mais, à la fin des années soixante, leur poids démographique restait encore insuffisant.

Tableau 4. Employés permanents de la fonction publique, par âge et par sexe, 1968

	moins de 30 ans %	de 30 à 39 ans %	de 40 à 49 ans %	plus de 50 ans %
Hommes	16,9	19,6	30,2	33,3
Femmes	33,8	14,6	24,0	27,6

Source : Calculé à partir du *Rapport annuel 1968*, Canada, Commission de la Fonction publique (Ottawa : Information Canada, 1969).

Cela ne signifie pas forcément que les plus âgés des mandarins étaient farouchement traditionnels et que la jeune relève masculine était toute ouverte aux idées féministes[15]. Disons que les témoignages s'accordent à dire que les décisionnaires mûrs des années soixante avaient souvent, pour modèles de femmes, celui de leurs épouses ou de leurs secrétaires dévouées, ce qui est, selon une ancienne secrétaire, « du pareil au même ». Une retraitée ajoute qu'à de rares exceptions près, le mandarinat ne pouvait pas comprendre ce dont il était question lorsqu'on parlait de l'égalité des femmes au travail. Et on ne peut pas leur en vouloir car, à la fin des années soixante, peu de sociologues avaient prédit la montée massive des femmes dans la population active, et ceux qui l'avaient prédite n'en avaient pas deviné l'ampleur. En conséquence, lorsqu'à la fin de la décennie la Commission exprima sa volonté de voir plus de femmes au niveau cadre, une partie de la chefferie bureaucratique exprima un étonnement douloureux. Deux anciennes employées expliquent ainsi cette réaction :

« Ils interprétèrent les premières revendications comme des accusations personnelles d'impuissance à aimer les femmes et à leur rendre justice. Ils se justifièrent en supposant que si les femmes n'étaient pas représentées dans les rangs cadres, c'est qu'elles ne voulaient pas y être et qu'ils avaient respecté leur volonté. Ils donnaient à l'appui quantité d'exemples de femmes qui, selon eux, avaient refusé avec véhémence une promotion ».

« Lorsqu'il leur fallut vraiment donner des noms et choisir des candidates pour de hauts postes, ils paniquèrent. *Ils ne savaient vraiment pas qui choisir. Alors, ils utilisèrent leurs catégories personnelles. Tout comme il y avait les femmes* épousables *et celles qu'on ne pouvait pas épouser, il y avait les femmes qu'on pouvait promouvoir — qui se devaient d'être à l'image de l'épouse soumise — et celles qu'on ne pouvait promouvoir parce qu'elles étaient* agressives, difficiles *».*

Quelques-unes de ces « femmes impossibles » racontent :

« Je me souviens de cet adorable sous-ministre qui était l'homme le plus charmant du monde et nous traitait comme il traitait son épouse et les femmes de ses collègues : avec une courtoisie douce, comme des objets délicats, avec un peu de crainte aussi d'une scène de ménage. Il demanda à plus d'une reprise à la seule femme cadre de son équipe de préparer les repas lorsqu'il réunissait ses collègues, ou bien de laver chez elle les serviettes de sa salle de bains personnelle qu'il ne trouvait pas blanches à son goût. Il l'adora. Ce fut la seule femme qu'il aida jamais dans sa carrière ».

« Beaucoup mouraient de peur devant une femme professionnelle, diplômée et intelligente. Leur culture les avait préparés à tout mais pas à cela. Certains les fuyaient comme la peste, d'autres n'avaient de cesse de les humilier en public ».

« Il faut bien le dire, certains nommèrent ce qu'ils pensaient qu'une femme travaillant dans le monde devrait être, c'est-à-dire une mondaine. *Il y eut somme toute très peu de ces nominations mais, dans une ville comme Ottawa, elles furent les arbres qui cachèrent la forêt et l'ensemble des femmes en souffrirent pendant des années ».*

Pour être juste, il faut dire que les hommes ne furent pas les seuls à manquer de modèle professionnel féminin. Les femmes elles-mêmes semblaient tout aussi attachées aux anciennes valeurs. En 1968, Stanislaw Judek publia les résultats d'une enquête sur les femmes dans la fonction publique, d'où il ressortit clairement que la majorité des femmes de l'époque ne souhaitaient pas avoir affaire à un supérieur hiérarchique féminin[16]. Fait intéressant à noter, les hommes semblaient être plus sensibles à la discrimination que les femmes. « Douze p. 100 des femmes et 30 p. 100 des hommes ont affirmé que c'est surtout à cause de la discrimination que si peu de femmes atteignent des postes supérieurs dans la Fonction publique[17] ». Plus surprenants encore furent les commentaires de la majorité de celles qui se joignirent à la fonction publique à cette époque, lorsque la grande expansion attira un certain nombre de jeunes femmes diplômées :

« Quand je suis entrée au service extérieur après avoir passé le concours, j'étais persuadée que la discrimination était une invention de femmes frustrées. Car à cette époque, personne ne remit jamais en question ma nomination. Personne ne dit jamais 'c'est parce que c'est une femme'. On me regarda avec surprise parce que nous étions si peu nombreuses, mais je fus acceptée sans le moindre problème ».

« Nous étions si peu nombreuses, dans ma section, que nous n'étions pas une menace. Donc, nous étions acceptées. Je fus nommée chef de section en 1969 et je n'eus de problème qu'avec un employé masculin qui vint me dire franchement qu'il ne pouvait pas travailler pour une femme. Il partit. Mais avec les autres, je n'avais aucun problème, en tout cas pas la moitié des soupçons et rivalités que je connais aujourd'hui en tant que femme ».

« Il n'y a jamais danger à être une exception. *On vous regarde avec curiosité, on vous parle. C'est quand les exceptions se multiplient que le problème commence. Et à l'époque, le petit nombre faisait que nous étions, comment dirais-je...* exotiques *».*

Ainsi acceptées, la jeunesse aidant et les maternités encore lointaines, beaucoup de femmes reconnurent qu'à leur début, non seulement elles ne percevaient pas de discrimination autour d'elles mais, à l'instar de certains hommes, elles pensaient que les femmes — les autres, bien sûr — n'avaient que ce qu'elles méritaient. Bref, comme bon nombre d'entre elles s'en aperçurent par la suite, les stéréotypes étaient encore si puissants et les valeurs si confuses que la croissance n'eut pas assez d'allant pour assurer aux femmes l'égalité au travail. Un petit groupe de Canadiennes s'agitaient. Il fallait plus pour pousser à la roue du changement.

Ce « plus », ce coup de pouce de l'histoire, fut donné quand le gouvernement, cédant à la pression publique, demanda en 1967 à la sénatrice Florence Bird de mettre sur pied une Commission royale afin de « faire enquête et rapport sur le statut des femmes au Canada, et de présenter des recommandations quant aux mesures pouvant être adoptées par le gouvernement fédéral afin d'assurer aux femmes des chances égales à celles des hommes dans toutes les sphères de la société canadienne[18] ».

Lorsque Florence Bird déposa le rapport en Chambre des communes trois ans plus tard, celui-ci contenait 167 recommandations, dont quatorze avaient trait au personnel féminin assujetti à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Ces quatorze résolutions n'étaient pas comme les autres : elles avaient une valeur symbolique en ce qu'elles mettaient le gouvernement en demeure de prouver son sérieux en tant qu'employeur. Les femmes dans la fonction publique n'étaient plus main-d'oeuvre; elles étaient devenues un enjeu politique.

Notes

1. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1961* (Ottawa : Roger Duhamel, 1962), p. 28.
2. Canada, Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, *Rapport* (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1962).
3. Kathleen Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique* (Ottawa : Commission de la Fonction publique, 1970), p. 20.
4. Selon le recensement de 1961, 42 % des Canadiens avaient moins de 20 ans et 34 %, moins de 15 ans.
5. À la fin de la décennie, la représentation féminine était de 57,4 % des diplômes et certificats, 38,8 % des baccalauréats et premiers grades professionnels, 28,5 % des diplômes d'études supérieures, 21,5 % des maîtrises et 9,3 % des doctorats. [Source : Canada, Statistique Canada, *L'éducation au Canada, Revue statistique pour la période 1960-61 à 1970-71* (Ottawa : Information Canada, 1973), Tableau 67.]
6. « En 1964, le Canada ratifiait la Convention de 1958 concernant la discrimination (emploi et profession). Cet instrument de l'Organisation internationale du travail (OIT), qui mentionnait explicitement la discrimination fondée sur le sexe, engageait le Canada à appliquer une 'politique nationale visant à promouvoir ... l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de professions, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière'. Les mots 'emploi' et 'profession', aux fins de la convention, recouvrent 'l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions, ainsi que les conditions d'emploi' ». In Kathleen Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, p. 21.
7. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1960* (Ottawa : Roger Duhamel, 1961) et *Rapport annuel 1969* (Ottawa : Roger Duhamel, 1970).
8. Canada, Commission du Service civil, *Rapports annuels*, 1962 à 1969.
9. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1967* (Ottawa : Roger Duhamel, 1968), p. 13.
10. *Ibid.*, p. 15.
11. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, p. 31.
12. *Ibid.*
13. Denise Moncion, « L'accession des femmes aux postes de cadres dans la fonction publique », étude inédite, Ottawa, Conseil du Trésor, 1973.
14. La réticence aux femmes mariées était inscrite à cette époque dans les lois régissant l'emploi dans la fonction publique; par exemple, selon l'article 7 de la *Loi sur l'administration financière*, la femme mariée employée dans un poste isolé n'avait droit à une allocation de gens mariés que si elle pouvait prouver que son mari était à sa charge. La situation était la même lorsqu'il s'agissait de son droit à un logement appartenant au gouvernement fédéral. L'homme employé de la fonction publique dans les mêmes conditions avait droit à une allocation de gens mariés, quelle que soit la condition d'emploi de sa femme.
15. Selon de nombreux témoignages, s'il est vrai qu'un petit groupe d'hommes de l'ancienne culture furent responsables de la moquerie que suscitèrent les programmes d'égalité des chances des années soixante-dix, les quelques progrès que les femmes accomplirent au sommet de la hiérarchie à cette époque sont grandement attribuables à la volonté d'une autre petite poignée de mandarins qui n'étaient pas du plus jeune âge.
16. Stanislaw Judek, *Les femmes dans l'administration fédérale : les emplois qu'elles occupent et l'utilisation de leurs compétences* (Ottawa : Ministère du Travail, 1968).
17. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, p. 117.
18. Canada, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada* (Ottawa : Information Canada, 1970), p. vii.

La tolérance (le début des années soixante-dix)

Mais il n'y a pas de problème de femmes. Il n'y en a jamais eu. Tout cela est de l'invention. Moi, madame, si je vois une femme compétente, je l'embauche.

Cadre supérieur masculin, 59 ans

Ce n'était certes pas la première fois que le gouvernement se trouvait mis en demeure de prouver sa volonté de justice sociale en l'appliquant à sa propre maison. Comme nous l'avons vu, la gratitude du Cabinet envers les anciens combattants s'était mesurée en nombre d'anciens combattants recrutés dans le service après les deux guerres. Quant à la sincérité de la reconnaissance de la francophonie, elle s'était mesurée en pourcentage représentatif de francophones au sein de la fonction publique en général et du mandarinat en particulier[1].

En outre, on parla beaucoup, à l'époque, de bureaucratie représentative et de son importance comme agent des réformes sociales[2]. Néanmoins, la comparaison avec les cas précédents s'arrête là, car une juste représentation féminine au sein de la hiérarchie de la fonction publique était loin d'avoir le poids politique qu'eut l'intégration des anciens combattants et des francophones. Pourquoi?

D'abord, parce que les femmes ont rarement été unies autour d'une action commune, comme celle d'avoir fait la guerre ensemble (un des liens tribaux les plus forts qui soient). On sait aussi que l'identification de base d'une personne n'est pas forcément sexuelle (elle peut être religieuse, linguistique, associée à l'âge, ou autre). Il faut savoir également que le groupe des femmes en faveur de l'égalité des chances au sein de la fonction publique était à l'époque non seulement minoritaire, mais quelquefois en butte à l'hostilité de celles mêmes qu'il prétendait aider. Une ancienne responsable le confirme en ces termes :

> *« Au début du moins, j'ai rencontré quelquefois plus de résistance chez les femmes que chez les hommes. Quelquefois aussi, et il ne faut plus le cacher, celles qui montaient dans la hiérarchie étaient particulièrement hostiles aux femmes ».*

Certains ministres et sous-ministres étaient parfaitement conscients des différents sons de cloche qu'ils entendaient et en jouaient avec plaisir. Beaucoup ont répété au cours des entrevues :

> *« Les femmes ne s'entendront jamais entre elles. Alors pourquoi devrions-nous faire quelque chose pour elles »?*

Une autre raison à l'absence de poids politique des femmes réside dans le fait bien connu qu'elles ne votaient pas selon leur sexe ni selon une appartenance à un groupe. Elles avaient tendance à voter plus que les hommes pour le gouvernement en place, quel qu'il soit.

Enfin, les politiques étaient pour la plupart des hommes qui, selon de nombreux témoignages, ne manifestaient pas tous dans leur vie privée et publique une passion égalitaire débordante envers

l'autre sexe, même s'ils lui rendaient hommage de bien d'autres façons. Au bureau du Premier ministre et au bureau du Conseil privé, si politiquement puissant dans les années soixante-dix, la représentation féminine était faible et peu influente[3].

Des facteurs tels qu'un groupe peu uni, un problème qui ne s'exprime pas dans un vote, le *statu quo* bureaucratique et des hommes politiques de toute évidence peu touchés, ne pouvaient aboutir qu'à une intention gouvernementale sans beaucoup de poids, et qu'il s'agissait surtout de ne pas trop prendre au sérieux en lui donnant par exemple un contenu juridique. Un observateur explique :

> *« Pas de problème de vote, pas de problème politique. À part la vieille méthode de Lysistrata, je ne vois pas quels atouts les femmes avaient en main : elles ne pouvaient agiter ni la menace de séparatisme ni le spectre d'une population de vieux soldats en chomâge ».*

La préférence aux anciens combattants fut inscrite dans la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* de 1918. Le statut juridique des deux langues officielles dans la fonction publique fut reconnu par *la Loi sur les langues officielles* de 1969. Certes, la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* interdit la discrimination fondée sur le sexe, mais il ne s'agissait pas d'un programme. Il fallut attendre 1972 pour que le gouvernement publie une déclaration d'intention appelée directive.

Une directive sans direction

Au mois d'avril 1972, le Cabinet envoya donc aux sous-ministres une directive (la directive 44) qui leur demandait de prendre des mesures afin de promouvoir l'avancement des femmes aux postes intermédiaires et supérieurs[4]. Le vague de la décision n'échappa à personne : la loi n'était pas changée, aucun chiffre n'était prononcé. Il était donc inévitable que la culture de l'organisation, en l'occurrence celle de la fonction publique, continue son chemin.

Émettre une telle directive, c'était ignorer la force d'inertie de la bureaucratie et des grandes organisations, qui fait que les changements radicaux ou du moins importants naissent difficilement de l'intérieur tant ils impliquent des bouleversements de pouvoir et de territoire qui vont à l'encontre des intérêts territoriaux de ceux qui devraient les mettre en application[5]. C'était aussi ne pas tenir compte des mille et un moyens techniques qu'il est possible d'utiliser dans un appareil aussi compliqué juridiquement que la bureaucratie fédérale pour résister au changement. C'était faire fi de l'organisation officieuse, communément connue sous le nom de « old boys' club », et qui tient une si grande place. C'était, enfin et surtout, ignorer que le passé pèse de tout son poids sur les organisations, en maintenant « maîtres » et « esclaves » — si bien décrits par Rosabeth Moss Kanter[6] — dans leurs rôles respectifs. Habituées à être freinées, les femmes auront tendance à rabaisser leurs aspirations tandis que les hommes seront plutôt portés à raviver les leurs[7].

Bref, c'était comme si le gouvernement avait frappé à la porte d'un club privé et dit : « Messieurs, permettez-moi de vous présenter ces charmantes dames. Une partie de mes électeurs, et surtout de mes électrices, pensent que vous avez eu tort de leur interdire vos locaux, et j'espère que vous allez faire de votre mieux pour corriger votre erreur. Partagez donc votre pouvoir, vos salaires, vos tâches et vos territoires avec elles. Sur ce, je me sauve, j'ai un millier de choses à faire ».

La suite n'étonnera que les anges, mais elle offrira à ceux qui ne le sont plus une remarquable démonstration de la force de l'impalpable : la culture et l'idéologie de la bureaucratie. En un mot, la suite fut humaine, c'est-à-dire ambiguë : un mélange d'îlots d'enthousiasme sur une mer d'indifférence, d'inertie et de résistance.

Les instances de changement

S'il est vrai, comme nous allons le voir par la suite, que la bureaucratie dans son ensemble opposa une certaine résistance aux nouvelles idées, il serait néanmoins simpliste de croire qu'elle forma un bloc. À l'image de la société canadienne, elle était composée de groupes « conservateurs » et de groupes « réformateurs » et, en 1972, elle était encore suffisamment sous l'emprise d'une expansion économique et démographique enthousiaste pour être prête aux aventures et aux expérimentations. Il suffit de lire les rapports annuels de la Commission de la Fonction publique des années 1972, 1973 et 1974 pour constater une volonté d'ouvrir les portes de la fonction publique à tous et surtout à toutes.

En 1972, la Commission annonça donc la création d'un « centre de responsabilité » pour les femmes, qui lui serait directement rattaché; elle étoffa immédiatement ses programmes de formation à l'intention des employées du groupe de soutien administratif désireuses de faire carrière. Puis, elle accepta que l'expérience de bénévolat soit reconnue comme expérience professionnelle, en même temps qu'elle procéda à l'élimination des références « pour hommes seulement » et « pour femmes seulement », telles qu'elles figuraient encore sur les affiches de concours. Elle promit que le travail à temps partiel et les garderies feraient désormais l'objet d'une attention particulière de sa part et de celle du Conseil du Trésor.

On fit un effort pour recruter plus de stagiaires féminines en administration. Les résultats furent encourageants : en 1974, les femmes représentaient désormais le tiers des effectifs des stagiaires en administration publique. Ceci, allié aux efforts sincères de quelques sous-ministres et directeurs isolés, produisit ce que la Commission appela — avec peut-être un brin d'exagération — des progrès « retentissants ». En 1974, trente-trois femmes faisaient désormais partie du personnel de « haute direction » et équivalents[8].

Mais également, et de manière beaucoup plus significative, les femmes connurent, entre 1970 et 1976, un rythme de croissance qui désormais ne cessera pas d'être supérieur à celui des hommes. Il fut de 68,3 %, le double de la croissance masculine (32,4 %)[9]. Autrement dit, sur les 84 459 emplois permanents qui furent créés dans la fonction publique à cette époque, presque la moitié (38 152) allèrent à des femmes. Tout aussi significatif est le fait que leur croissance s'opéra surtout à des niveaux qui étaient encore fort bas, mais qui n'étaient plus tout à fait des niveaux de soutien. En 1972, 84,1 % de la population féminine se trouvait encore dans les catégories socio-professionnelles non cadres. En 1976, le pourcentage avait été réduit à 79,4 %. Dans la catégorie « administration et service extérieur », on ne trouvait en 1972 que 6,5 % des femmes. En 1976, le pourcentage était passé à 11,2 %[10].

Tout le monde ne partageait cependant pas l'enthousiasme du début, ne serait-ce que parce que toute organisation résiste en partie au changement. Ce postulat de la théorie du développement des organisations était d'autant plus pertinent à la bureaucratie fédérale que celle-ci, l'enthousiasme des départs passé, avait atteint un niveau de saturation aux changements qui l'avaient secouée à partir de 1965 environ : changements ministériels, chaises musicales mandarines, reclassification, réorganisations sans nombre, croissance irrégulière, bilinguisation.

Comme tout changement, certains avaient été accueillis à bras ouverts mais d'autres avaient mis à vif bien des conflits latents, créé des insécurités et exaspéré des aspirations nouvelles. Ajouter à la liste une directive favorisant l'égalité pour les femmes était demander non seulement un effort supplémentaire, mais un changement d'attitudes beaucoup plus profond que celui qui était demandé pour une réorganisation sous-ministérielle. On demandait ni plus ni moins à certains hommes qui détenaient le pouvoir bureaucratique de redéfinir leurs valeurs. En un mot, ce changement était un bouleversement magistral, et la résistance qui lui fut opposée fut à sa mesure.

La résistance au changement

La résistance ne fut pas uniforme : elle eut ses degrés, son inconscient. Elle ne fut pas exclusivement masculine et elle eut autant de visages que de sous-ministres, de directeurs généraux, de chefs et d'agents allergiques au changement. Si l'on s'en remet aux témoignages, les plus réticents rivalisèrent quelquefois d'ingéniosité pour ériger de multiples barrières de tous ordres.

• *La lenteur du processus*

Un des moyens les plus classiques fut sans doute celui qui consiste à ralentir le processus. La tactique peut être efficace, mais elle ne trompe personne : la presse sérieuse et satirique a souvent accusé les comités spéciaux en tous genres d'être un des moyens dont disposent un gouvernement et une bureaucratie pour gagner du temps lorsque personne n'a vraiment envie d'agir. Il suffit de donner pour exemple l'intention de la Commission de la Fonction publique et du Conseil du Trésor, manifestée en 1972, de « réfléchir » sur les garderies et le travail à temps partiel[11]. En 1988, après maints comités, réunions et propositions, les réflexions n'ont toujours pas abouti, exception faite de quelques projets pilotes, une garderie sur la colline du Parlement et quelques modifications fiscales au profit des travailleurs à temps partiel.

• *L'indifférence et la négation*

On utilisa d'autres techniques de résistance, à fleur de conscience. Le « problème » des femmes commença par être réduit, en comparaison avec d'autres problèmes dits plus « urgents ». C'est ainsi qu'un ancien sous-ministre a reconnu que pendant la première moitié des années 1970, sa seule préoccupation était « francophone » et « mâle francophone » il va sans dire. D'autres ont précisé que le problème des femmes était et est encore « mineur » lorsqu'on le compare aux autres « maux » bureaucratiques. On attribua le problème à l'autre. C'est du moins ce qu'en dit un témoin :

> *« Mon sous-ministre et mes collègues n'ont jamais accordé plus d'une minute à la directive de 1972 lorsqu'on discutait de la planification. Il n'y avait aucune statistique, aucune femme n'était présente et la discussion s'arrêtait à la phrase 'ceci ne nous concerne pas, nous sommes un ministère à vocation technique' ».*

On parla au nom des femmes et du savoir inhérent que les hommes pensent avoir de ce qui fait leur bonheur. Une femme rapporte ce que lui confia un sous-ministre adjoint :

> *« Les femmes ne veulent pas vraiment devenir gestionnaires. Elles le pensent, mais moi je sais qu'au fond d'elles-mêmes, dès qu'elles arrivent à la trentaine, elles veulent des enfants ».*

Certains bâclèrent la tâche :

« Après avoir nommé une femme à un poste supérieur, ils semblaient penser que leur devoir était accompli et qu'ils ne devaient plus rien à la communauté ».

On utilisa des stéréotypes faciles sur le thème ainsi énoncé par un gestionnaire :

« Il y a cinq ans j'ai donné sa chance à une femme. C'était une idiote. Je ne veux plus de femmes ».

On évinça complètement le problème dans la plupart des provinces où, selon un témoin, les sous-ministres ne virent là qu'un « problème propre à Ottawa qui ne les concernait en rien ».

Certains sous-ministres rejetèrent le problème avec véhémence au nom de la Vérité éternelle. « C'est contre la volonté de Dieu! » s'exclama l'un d'eux au cours d'une réunion sur l'égalité des chances. Un autre déclara devant témoins :

« Tant que je serai ici, aucune femme de mon ministère ne mettra les pieds dans la catégorie de gestion ».

Enfin, le problème fut évité par certains qui étaient persuadés d'être féministes... pourvu, comme le dit une femme, « qu'ils soient nos Pygmalions » :

« Le jour où j'ai accepté une offre d'emploi dans un ministère que mon sous-ministre désapprouvait, je n'ai non seulement plus jamais entendu parler de lui, mais lorsque le temps des problèmes fut venu, il refusa de m'aider.

Il était tellement convaincu de son ouverture d'esprit pour les femmes, qu'il ne pouvait supporter que celles qui l'adoraient pour sa générosité. Son équation était simple : 'Je suis féministe, donc les femmes m'adorent. Les autres ne sont pas de vraies femmes, ni de vraies féministes, ce sont des folles réactionnaires' ».

• *Les barrières techniques*

Ce fut cependant au niveau un peu moins élevé de la hiérarchie que se développa souvent la plus formidable résistance au changement, à ces mêmes niveaux où les femmes pouvaient devenir de sérieuses concurrentes. Cette résistance consista, dans bien des cas, à ne rien faire et à laisser l'organisation officieuse suivre son cours manipulatoire, neutralisant et intimidant.

• *Manipulation des processus de dotation*

Les processus de dotation sont à l'image de leur sémantique : ils sont complexes, versatiles, incompréhensibles aux politiques, aux journalistes et au commun des mortels, cauchemardesques pour les statisticiens de la fonction publique qui doivent tenir compte des changements de définitions, de catégories et de juridiction.

Le but de tant de complexité est de sélectionner, nommer et promouvoir les employés sur la base du plus méritant, qu'il soit homme ou femme. La conséquence en est qu'un tel système appliqué à la lettre ne pourrait survivre. Il s'est donc formé en parallèle un système de l'ombre que les sociologues ont baptisé « organisation informelle ». Celle-ci permet au système de « respirer », de reproduire sa culture, et plus précisément de laisser au gestionnaire un certain degré de latitude

dans le choix des candidats et candidates qu'il préfère, en éliminant les autres grâce à une série de barrières techniques, par ailleurs parfaitement légales et compatibles avec le principe du mérite. Il ne s'agit pas là d'une manipulation allant forcément à l'encontre du mérite mais, dans la plupart des cas, de l'humanisation nécessaire d'une règle difficile à appliquer dans sa rigidité.

L'absence de sondages d'opinion et d'études sur le terrain, associée à la loi du silence dans la fonction publique, rend la connaissance directe de ce système difficile. Néanmoins, à partir de 1976, les premières données informatisées compatibles avec les données actuelles permirent de reconstituer indirectement quelques-unes des barrières de l'organisation de l'ombre.

La première barrière était la réticence évidente de bien des gestionnaires à ouvrir les portes d'entrée de la fonction publique aux femmes. Proportionnellement, les femmes rentraient davantage dans la fonction publique par la petite porte des nominations temporaires. Il y a en effet deux manières de rentrer dans la fonction publique : l'une permanente, l'autre temporaire. Dans le premier cas, le candidat ou la candidate qui passe un concours et le réussit se voit offrir un poste dit « indéterminé » — ce qui signifie ici une période de temps indéterminée, c'est-à-dire permanente. Dans le second cas, le poste est offert sans concours, mais pour une période dite déterminée, qui peut aller de quinze jours à cinq ans.

Les nominations temporaires sont souvent des modalités techniques que le gestionnaire utilise afin d'embaucher un candidat ou une candidate sur-le-champ pour lui donner plus tard la possibilité de participer à des concours internes dits fermés[12]. Cela peut également constituer pour l'employeur un moyen subtil de trier les candidats. Il est évident que cette modalité présente l'inconvénient de prolonger l'incertitude et également la période d'essai (un an en général) au terme de laquelle un employé peut être renvoyé. Or, en 1976, les femmes représentaient à peu près le tiers des employés nommés pour une période indéterminée et 48 % des employés nommés temporairement[13]. Ce « purgatoire » était davantage imposé aux femmes dans tous les groupes, cadres ou non.

La deuxième barrière était de prolonger le soupçon d'infériorité en n'offrant pas aux femmes de postes de gestion. En cette première moitié de décennie, la fonction publique continuait sa croissance quantitative et « qualitative ». Un ancien sous-ministre reconnaît que jamais tant de gestionnaires ne furent nommés ou promus. Une de ses anciennes collègues ajoute que « jamais tant d'hommes ne se partagèrent un si gros fromage ».

Ceci nous est confirmé par le tableau 5 qui indique on ne peut plus clairement qu'en 1976, les niveaux supérieurs de la hiérarchie (catégorie « gestion » telle qu'elle a été définie en 1987) sont principalement masculins, puisqu'ils regroupent 4 140 hommes contre 89 femmes, un chiffre peu compréhensible lorsqu'on sait que les nouvelles venues dans le service étaient diplômées de l'université et, en principe, recherchées par les sous-ministres en mal de promouvoir les femmes.

Une explication possible de cette croissance différenciée entre hommes et femmes aux niveaux supérieurs serait la difficulté de trouver suffisamment de femmes diplômées et capables. Cela est improbable si l'on considère qu'en 1976, les femmes représentaient 38 % des diplômés universitaires au Canada.

On pourrait penser alors que les diplômées universitaires ne se présentaient pas à la fonction publique, ce qui est faux puisque dans le cadre du recrutement universitaire, 29 % de toutes les candidatures étaient féminines[14]. De plus, l'étude d'un échantillon des femmes cadres dans la fonction publique démontra qu'elles étaient très bien préparées dès leur entrée en fonction : sur 119 femmes, on compta 22 Ph.D., 36 M.A., 27 baccalauréats spécialisés et 17 B.A.[15].

Tableau 5. Employés permanents par sexe** et par niveaux hiérarchiques***, 1976*

	Hommes	Femmes
Catégorie gestion		
EX 4-5	186	3
EX 1-3	1 700	39
SM	2 254	47
Total gestion	**4 140**	**89**
Autres catégories		
Cadres supérieurs	4 165	300
Cadres moyens	24 401	2 237
Agents	71 884	28 053
Soutien	17 482	32 407
GRAND TOTAL	**122 072**	**63 086**

Source : Commission de la Fonction publique, inédit.

Notes : *Le ministère des Postes a été exclu aux fins de comparabilité avec les années ultérieures.
**Le groupe des infirmières n'a pas été inclus dans les totaux.
***Les groupes hiérarchiques EX et SM n'étaient pas ainsi dénommés en 1976. Ils ont été reconstitués aux fins de comparabilité avec les années ultérieures.
Inconnues exclues.

Reste comme explication le fait que les femmes n'avaient pas le type de diplômes et d'expérience requis pour les niveaux supérieurs, ce à quoi une ancienne sous-ministre adjointe s'esclaffe « Balivernes! la plupart d'entre eux ne nous voulaient pas, un point c'est tout ». Les témoignages en ce sens abondent. Selon un agent de dotation responsable du recrutement :

« S'il était vrai que l'affiche des concours ne permettait plus de préciser une préférence sexuelle (sic), il était bien évident que le candidat ou la candidate ne pouvait cacher son identité sexuelle à l'entrevue. Les gestionnaires n'avaient d'ailleurs pas même à aller jusque là. Ils regardaient le prénom et décidaient. La candidate était alors éliminée pour toutes sortes de raisons ».

Deux employées corroborent :

« On peut jouer de ces raisons comme on l'entend. Certains écrivent la description des tâches et les talents requis sur mesure *de telle façon qu'un seul candidat, celui qui aura été choisi d'avance, gagnera le concours. À ce jeu-là, les femmes, sans protection, partaient perdantes. Elles n'étaient pas présélectionnées par les réseaux ».*

« Il suffisait de trouver à la candidate non désirée toutes sortes de défauts. C'était et c'est encore l'enfance de l'art ».

Une raison souvent invoquée fut le manque d'expérience en gestion. L'argument était particulièrement déprimant pour la majorité des femmes interviewées qui dénoncèrent le cercle vicieux dans lequel elles étaient et sont encore enfermées :

« Si je ne peux être gestionnaire parce que je manque d'expérience en gestion, où vais-je donc prendre mon expérience »?

En outre, plusieurs témoins ajoutèrent que l'argument n'était pas sans mauvaise foi car pendant les années soixante-dix, on embaucha à des niveaux élevés de la hiérarchie des jeunes gens qui n'avaient aucune expérience, même de travail d'été. Les chiffres confirment ce sentiment : rien qu'en 1976, treize hommes de moins de trente ans avaient été embauchés directement au plus haut niveau du mandarinat[16].

Enfin et surtout, lorsque le concours avait lieu, des sentiments vieux comme le monde venaient obscurcir le jugement des hommes et des femmes les plus ouverts d'esprit et les mieux entraînés aux méthodes dites scientifiques d'évaluation. Kathleen Archibald, qui procéda à un test dans le cadre de son étude sur les femmes dans la fonction publique, le démontre sans équivoque. Elle demanda à des noteurs de classer par ordre de mérite cinq candidats à des postes de haute direction. Les curriculum vitae étaient rédigés de telle sorte que deux candidats, A et B, avaient toutes les chances d'être classés respectivement premier et deuxième par le jury. C, D et E étaient dans tous les cas désignés comme des hommes, tandis que pour les candidats A et B on remit à la moitié des noteurs des curriculum vitae dans lesquels A était une femme et B un homme. On remit à l'autre moitié des dossiers inversés. « ... lorsque l'homme A a rivalisé avec la femme B, il s'est placé au haut de la liste d'admissibilité dans 86 % des cas, mais lorsque la femme A a rivalisé avec l'homme B, elle n'a été classée première que dans 58 % des cas. Autrement dit, l'homme B avait 42 % des chances de se classer premier ou d'arriver ex aequo lorsqu'il rivalisait avec la femme A, tandis que la femme B n'avait que 14 % des chances si elle faisait concurrence à l'homme A[17] ».

À ces préjugés intellectuels s'ajoutaient malheureusement des attitudes d'un autre ordre. Plusieurs témoins (hommes et femmes) ont rapporté ce qui se passait au cours de réunions où les candidats et les candidates étaient présélectionnés à partir de dossiers comportant des photos :

« C'était grossier à m'en faire honte d'être un homme. Les commentaires sur les photos des femmes étaient dignes d'une caserne malpropre ».

La troisième barrière à l'avancement des femmes empruntait sa pratique aux courses hippiques : tous les candidats étaient égaux à l'entrée dans un poste mais, pour certains, le handicap était plus lourd. Le même jeu compliqué de préjugés inconscients et de pratiques officieuses discriminatoires continuait de se jouer au sein du système, lorsque les concours internes ou les reclassifications de postes permettaient à certains d'avancer à grands pas, mais reléguaient d'autres à la stagnation assurée.

Dans certains cas, cela consistait à promouvoir des candidates à des postes dits intérimaires et à les y laisser pendant plusieurs années.

« Ma directrice intérimaire resta ainsi pendant deux ans avant d'être nommée à un autre poste intérimaire. On ne cherchait pas à s'en débarrasser, bien au contraire, elle était excellente et fort en demande. Chaque fois qu'il y avait un problème dans une division du ministère, on l'y envoyait et elle le réglait. Puis on faisait un concours où l'on nommait un autre gars du ministère et on l'envoyait, elle, régler d'autres désastres provoqués par quelques brillants incapables ».

Dans d'autres cas, on annulait tout simplement le concours.

« J'avais réussi un concours de promotion. On est venu me dire que j'étais trop qualifiée pour le concours et on l'a cassé. Si j'avais été un homme, j'aurais fait du bruit; mais je suis une femme et une femme, elle se tait ».

Dans la plupart des cas, les femmes étaient laissées au même niveau. Nous n'avons pas de données pour ce début de décennie, mais les premières données fiables ne laissent aucun doute, comme l'indique le tableau 6 : les femmes restaient plus longtemps que les hommes au même niveau. Ici encore on peut expliquer leur stagnation par d'autres facteurs que la pure discrimination masculine : maternités, instruction moindre, et ainsi de suite. Un homme en livre son explication :

« On ne voyait jamais les femmes lorsque le temps de la promotion venait. Et lorsqu'on la leur offrait, la plupart paniquaient, surtout les meilleures. J'ai passé mon temps à les rassurer plus qu'à discriminer ».

Certaines femmes ont confirmé cette affirmation, d'autres l'ont nuancée :

« Il y a du vrai : lorsque j'offrais une promotion à certaines, elles avaient toujours un moment d'hésitation. En revanche, si je la proposais à un homme, non seulement tous l'acceptaient mais ils avaient l'air de penser qu'il était grandement temps ».

« Ils parlent de l'exception parce que, la plupart du temps, on n'avait pas même le luxe d'hésiter : on ne nous offrait pas la promotion »!

Tableau 6. Proportion d'hommes et de femmes restant au même niveau pendant au moins quatre années, par groupe, 1978 ou 1979*

	Hommes	Femmes
ES	70,7	87,3
FI	83,6	96,8
PE	79,2	93,7
PM	62,4	75,0
AS	71,5	83,7

Source : Reconstitué à partir des données du tableau 3.9 dans Nicole Morgan avec la collaboration de Charles Moubarak, *Où aller? Les conséquences prévisibles des déséquilibres démographiques chez les groupes de décision de la fonction publique fédérale* (Montréal : Institut de recherches politiques, 1981).

Note : *Lorsque pour certains groupes les données de 1978 étaient inconnues, nous avons alors utilisé celles de 1979.

Légende : ES = Économie, sociologie et statistiques
FI = Gestion des finances
PE = Gestion du personnel
PM = Administration des programmes (niveaux 5 et plus)
AS = Services administratifs (niveaux 5 et plus)

La quatrième barrière était celle de la formation et des programmes de perfectionnement. À cette époque particulièrement avide de diplômes, le perfectionnement était considéré comme une des voies multiples à une carrière prometteuse. Or, comme l'indique le tableau 7, les cours de perfectionnement et de formation étaient clairement discriminatoires dans leur pratique.

Les résultats sont étonnants et ont souvent été interprétés sans plus de recherches comme un manque de motivation féminine à participer aux programmes offerts. Ce qui n'était pas le cas car, selon la même étude (tableau 7), 41,2 % des femmes cadres de l'échantillon avaient suivi des cours pour l'obtention d'un diplôme supérieur et 50 sur 119, soit 42 %, avaient suivi d'autres cours (administration, finances, français et autres) à l'extérieur de la fonction publique. L'auteure de l'étude explique que « ces cours sont partiellement ou entièrement payés par les intéressées, ce qui est un autre argument en faveur de leur motivation[18] ».

Tableau 7. Participation aux programmes de formation et de perfectionnement dans la fonction publique, 1972

	Participation par sexe	
	Hommes	**Femmes**
Selon le nombre total d'employés (pourcentage)	34,0	18,8
Selon les catégories : % de participants sur le nombre total d'employés féminins ou masculins		
Scientifique et professionnel	96,6	22,2
Administratif et Service extérieur	50,0	11,7
Technique	38,0	11,7
Soutien administratif	34,0	16,8
Exploitation	9,0	4,2
Haute direction	27,3	0,0

Source : Denise Moncion, « L'accession des femmes aux postes de cadres dans la fonction publique », étude inédite, Ottawa, Conseil du Trésor, 1973.

• *Les techniques de neutralisation*

À cette discrimination structurelle s'en ajoutait une autre plus difficile à saisir parce qu'elle portait non pas sur les salaires ou les rangs (facilement mesurables et comparables) mais sur le contenu du travail. Les répondants et répondantes ont été particulièrement loquaces sur ce point.

L'une des techniques consistait à cantonner les femmes cadres ou aspirantes dans un ministère, un groupe ou une division sans pouvoir réel, c'est-à-dire sans pouvoir d'élaboration des mesures prioritaires. En cela était perpétué le rôle de soutien et de soins propre aux femmes dans l'économie du XX^{e} siècle. En 1976, les femmes continuaient d'occuper en force les postes en éducation (49,6 %), soins infirmiers (96,6 %), soutien aux sciences sociales (46,7 %), soutien à l'éducation (77,1 %) et traduction (50,6 %)[19]. Une autre technique consistait à offrir aux femmes des emplois qui, tout en étant égaux par le salaire et le rang, n'avaient guère d'attrait pour les hommes. Les témoignages nous éclairent sur la nature des emplois de cette catégorie.

Les **emplois rebuts** étaient ceux qui comportaient des éléments déplaisants ou demandaient une énorme somme de travail dans un domaine sans gloire (rédaction de rapports annuels).

« Le premier poste de gestion qui ait jamais été offert à une femme dans un ministère prestigieux fut celui de l'administration des plaintes, un poste dont aucun aspirant masculin ne voulait ».

Les **emplois pièges** comportaient un élément de danger évident, parce qu'ils étaient dans des divisions en péril ou parce qu'ils dépendaient d'un supérieur particulièrement impossible.

« 'Tu vas te casser la g...' m'a murmuré avec un grand sourire le président du jury qui avait consacré ma promotion au rang de chef. Il avait raison... »

Les **emplois réarrangés** étaient ceux dont on modifiait les tâches petit à petit.

« Je suis arrivée à un poste de gestion et, quelques semaines après mon arrivée, on a enlevé toute la partie gestion. Je l'ai appris d'une secrétaire dans la salle de bains ».

Les **emplois vides** étaient des emplois desquels on avait retiré le pouvoir au préalable (une variante des emplois réarrangés), ou qu'on avait créés pour accommoder une femme. Ou bien lorsque la description des tâches était vague, on faisait en sorte qu'elle ne recouvre jamais trop de pouvoir. Deux femmes ainsi nommées à un haut niveau de la hiérarchie racontent :

« On m'a fait faire du petit dépoussiérage pendant des années ».

« Un homme chef de cabinet est un homme cadre supérieur qui participe aux réunions. Lorsque je fus nommée chef de cabinet d'un sous-ministre, je me suis retrouvée avec pour adjoint un homme qui avait tous les pouvoirs. Moi j'étais la secrétaire de haut vol. Le jour où un ministre est venu nous rendre visite, ce fut mon adjoint qui le reçut pendant que moi j'eus mission d'aller demander à l'administration si on ne pouvait pas installer davantage de toilettes à un autre étage de l'édifice ».

Un homme qui fut longtemps chef de cabinet d'un sous-ministre le confirme :

« Lorsque j'occupais ce poste, j'étais un cadre supérieur à part entière et je faisais partie des décisions. J'étais consulté en tant que décisionnaire par les directeurs généraux du Ministère. Lorsque je partis, une femme me remplaça — parce que cela faisait bien — et elle ne fut dès le départ qu'une super-secrétaire. C'est un phénomène que j'ai d'ailleurs observé dans d'autres cas ».

Les **emplois poubelles** permettaient aux autres directeurs de caser dans une section tous les employés dont un ministère cherchait désespérément à se débarrasser. Deux femmes racontent leur expérience :

« Je me suis fait ainsi refiler la plus mauvaise secrétaire de la section, ainsi qu'un préretraité malade qui avait décroché depuis longtemps et faisait sa sieste tous les après-midis dans son bureau; il y avait aussi un ancien alcoolique, et une femme enceinte fraîchement arrivée ».

« Lorsque l'on m'a promue directrice, je ne tenais plus de joie, mais lorsqu'on m'a présentée à mon équipe, j'ai failli m'évanouir. En une semaine les employés de la division avaient été réorganisés et ceux de mon groupe particulier étaient connus comme étant les plus impossibles. Je ne m'en suis pas tirée ».

Les **emplois sabotages** consistaient à promouvoir la moins capable de toutes les candidates.

« Je l'ai vu faire une fois. Les gars jubilaient. Ils avaient l'impression d'avoir pris les féministes *à leur propre piège. Elles ne pouvaient que se réjouir de la promotion d'une femme mais quel massacre! Celle-ci était si incapable que même les femmes et les hommes les plus ouverts à l'égalité devenaient à jamais anti-action positive ».*

• *Les techniques d'intimidation*

Les techniques d'intimidation personnelle ont relativement peu changé depuis des siècles et sont employées quotidiennement dans toute organisation, entre hommes, entre femmes et, bien

sûr, entre hommes et femmes dans les deux sens. Il s'est trouvé, en effet, plusieurs hommes pour dire avoir été victimisés au cours de leur carrière par des femmes (à tous les niveaux) particulièrement intimidantes.

À partir des années soixante-dix, néanmoins, les rapports hommes-femmes devinrent ouvertement hostiles. Au dire d'une femme, « les chiens furent lâchés vers le milieu de la décennie ». Ceci fut confirmé par plusieurs personnes interviewées des deux sexes. Une employée qui avait vécu l'ancienne et la nouvelle fonction publique résume le tout en ces termes :

> *« Les hommes des années cinquante et même soixante n'avaient pas tellement utilisé l'intimidation avec les femmes qui étaient si peu menaçantes. Cela arrivait, il y a bien sûr des* brutes *partout. Mais ce n'était pas la règle générale. Ils l'utilisaient en revanche sans arrêt entre eux, jouant à qui crierait le plus fort ou s'agiterait le plus. Tout changea lorsque les femmes devinrent menaçantes ou plutôt furent perçues comme telles. Le comportement des hommes à leur égard changea du tout au tout, allant du mépris le plus total aux menaces les plus brutales ».*

Voici un autre point de vue :

> *« J'étais secrétaire de direction et j'étais en cela particulièrement respectée. Je n'ai jamais senti la discrimination et à chaque Noël j'avais le privilège d'être invitée à dîner chez mon patron. Sa femme m'offrait alors un cadeau. Tout a changé lorsque, après être retournée aux études et avoir obtenu une maîtrise, je suis revenue en tant que chercheuse dans mon ancienne division. Ce fut le froid le plus complet, et quinze ans après j'attends encore une invitation à déjeuner. Non seulement je n'ai pas été traitée en égale mais, pour la première fois, l'on m'a fait sentir que je n'étais pas à ma place. Pour la première fois depuis que je travaillais, j'ai senti le mépris et j'ai compris ce qu'était la discrimination ».*

Ce témoignage est revenu souvent chez d'anciennes secrétaires ou commises qui sont retournées aux études ou qui ont été promues à des rangs d'agentes. L'avancement ne va pas sans de nombreux aléas.

> *« Les pires furent les autres femmes, celles qui devenaient mes employées après avoir été mes collègues. C'était comme si, brusquement, il y avait eu un mur entre nous ».*

> *« Avant je travaillais* pour *des cadres. Maintenant* j'étais *cadre. Avant j'étais respectée. Ils étaient polis et mes évaluations étaient excellentes. Après ils furent froids. Mes évaluations baissèrent. Je cessais d'être* extraordinaire. *Je devins* bonne employée. *Je ne fus plus invitée à voyager avec eux ».*

> *« J'ai enfin compris que l'égalité n'avait rien à voir avec le rang ni même le salaire. Car me voilà enfin réalisant mon rêve de toujours : promue des rangs de secrétaire à un rang de petit chef, gagnant le même salaire que mes collègues et... pleurant chaque soir toutes les larmes de mon corps ».*

Les causes de ces larmes ont été largement expliquées par la majorité des femmes interviewées, qu'elles aient été promues ou qu'elles soient entrées directement à un rang cadre, et par un certain nombre d'hommes qui se sont révélés particulièrement francs sur ce qui se passait dans les coulisses :

outre le mépris à peine déguisé, les femmes durent subir l'ostracisme, l'isolement, la punition, l'intimidation physique, la formation de clan, la rumeur, l'intimidation intellectuelle, la grossièreté sexuelle.

L'**ostracisme** et l'**isolement** furent le lot de bien des femmes promues à des postes convoités.

« Lorsque je suis arrivée dans ma nouvelle section après une promotion que j'avais gagnée à la suite d'un appel pour discrimination, personne ne m'a adressé la parole, ou presque, pendant des mois. J'avais pris la place d'un ami du patron ».

« J'étais la seule directrice de mon groupe à ne jamais être invitée à exposer mes projets au sous-ministre adjoint. Tous mes collègues masculins, y compris mes propres subordonnés, allaient quotidiennement le rencontrer afin de discuter de leurs projets et de tout et de rien ».

La **punition** se manifestait parfois, quand on ne trouvait rien de mieux.

« Je suis arrivée grâce à l'intervention du programme d'égalité des chances. Oh! certes, on me disait bonjour lorsque j'arrivais le matin, mais il me fut demandé de refaire systématiquement tout ce que je proposais. Ce que j'aurais accepté, bien entendu. Cela faisait partie de mon apprentissage. Mais on me demandait de refaire la même note de service 25, 30 fois, chaque fois révisée par un des membres du clan qui la corrigeait avec délice. J'en arrivais à ne plus oser écrire et à ne plus savoir que je savais écrire. Cela dura six mois. Je partis, avec une réputation d'idiote, blessée au-delà du possible ».

L'intimidation physique était un classique, selon plusieurs femmes, notamment celles qui ont travaillé dans les mégaministères.

« Ils ne s'assoient jamais lorsqu'ils vous parlent. Ils ne vous offrent jamais de vous asseoir. Ils crient ».

« Je fus le seul témoin des hurlements de mon sous-ministre. Lorsque je sortais de son bureau, presque en larmes, personne ne me croyait tant, disait-on, il était courtois. Et pourtant, moi je le voyais tous les jours frisant l'hystérie ».

La **formation de clan** était si frappante que certaines personnes, en provenance d'autres pays ou d'autres grandes villes canadiennes, l'ont décrite comme unique. L'immense majorité des personnes interviewées, hommes comme femmes, ont reconnu qu'Ottawa surtout était à cette époque et, dans une certaine mesure, est toujours

« une ville où les hommes vont déjeuner avec les hommes et les femmes vont déjeuner avec les autres femmes ».

La **rumeur**, comme dans toute organisation, joue un rôle important qu'on ne lui reconnaît pas assez[20]. Elle véhicule des jugements qui, dans bien des cas, ont plus d'importance que les évaluations de rendement officielles. Bien des femmes interviewées ont reconnu que le fait de devenir « visible », pour une femme, était particulièrement dangereux. Toutes se sont accordées à dire que, dès le départ, rien n'était pardonné aux femmes.

« Le moindre faux pas, la moindre erreur et tout Ottawa ou une région en parlaient pendant dix ans ».

Dans d'autres cas, la rumeur était utilisée comme chien de garde particulièrement féroce lorsque l'on sait à quel point les femmes d'un rang cadre étaient à cette époque isolées parmi les femmes. Un ancien adjoint se souvient d'avoir été témoin d'une discussion sur la promotion possible d'une des femmes du ministère :

« Il était évident que le sous-ministre voyait la promotion d'un bon oeil. Deux des directeurs présents, que j'ai vus souvent boire à en perdre la tête, prirent quelques secondes pour expliquer au sous-ministre que cette jeune femme buvait. Pourtant, c'était faux. Je connais cette femme et je ne l'ai jamais vue boire *au sens qui fut sous-entendu. Elle est encore au niveau où je l'ai connue, il y a dix ans ».*

L'abus de boisson n'était pas, à vrai dire, le commérage favori des fins de déjeuners. Plusieurs observateurs, hommes et femmes, rapportèrent que l'accusation la plus fréquente était celle d'avoir mauvais caractère, d'être difficile. Voici ce que dit une responsable des programmes d'égalité des chances :

« Que de fois n'ai-je entendu : 'Oui! oui! elle est peut-être brillante, mais elle est impossible au travail'. Lorsque je me renseignais davantage, je trouvais dans les trois quarts du temps une femme qui travaillait jour et nuit et essayait d'être juste, c'est-à-dire qu'elle se débarrassait d'employés incompétents ou refusait de faire de fausses déclarations de dépenses ».

Les rumeurs étaient en quelque sorte officialisées par la pratique des « listes ». Dès le début des années soixante-dix, en effet, des listes de noms de femmes « convenables » pour les postes supérieurs ont circulé[21]. Elles n'existaient pas (et n'existent toujours pas) officiellement mais plusieurs témoins, hommes et femmes, ont confirmé leur existence pratique. Comme elles n'avaient aucun statut officiel, nul ne sait sur quel critère exact reposait la définition d'une « femme prometteuse ». Un témoin a ajouté qu'il n'y avait d'ailleurs pas qu'une seule liste mais plusieurs et qu'elles étaient quelquefois conflictuelles. D'autres ont avancé que la liste rose était doublée d'une liste noire « des femmes difficiles ».

Ces listes étaient d'autant plus importantes que les concours du mandarinat n'étaient pas ouverts comme les autres concours. On n'y était admis que sur invitation, et la majorité des répondants indiquèrent que l'on allait puiser dans une liste qu'ils n'avaient jamais vue, de candidates et de candidats dits à potentiel élevé.

« C'est une idée de génie. Même si ces listes n'existent pas, tout le monde en parle. Cela nous fait toutes marcher au pas. C'est notre espoir perpétuellement entretenu d'être reconnue quelque part, c'est notre fantasme ».

L'intimidation intellectuelle est apparue au fur et à mesure que les femmes se sont approchées des tâches de recherche et de rédaction des mesures politiques. Le problème de l'appropriation des idées était suffisamment aigu pour que de nombreuses personnes interviewées le mentionnent

plusieurs reprises. Le phénomène n'est pas proprement féminin : les règlements de la fonction publique sont tels que le supérieur hiérarchique signe les documents de recherche qu'il (ou elle) envoie à ses propres supérieurs.

« Le sommet de la hiérarchie est plein de ceux qui ont été récompensés pour des idées qu'ils n'ont jamais eues ».

« Mais là où les dés sont pipés, c'est que dans la plupart des cas, le supérieur hiérarchique était un homme, et qu'il était plus facile pour lui d'intimider une femme à un point tel qu'il pouvait prendre tout le crédit à son propre compte sans qu'elle ose même ouvrir la bouche ».

La grossièreté sexuelle, enfin, était une autre attitude encore mal étudiée et qui, d'une certaine manière, suivait la hiérarchie. Un homme affirme :

« Les secrétaires se font faire des avances directes et les femmes cadres se font envoyer des compliments qui sont à la limite de l'insulte grossière ».

Le tout entrait dans la catégorie du tabou organisationnel, comme l'explique une ancienne secrétaire :

« La première chose que l'on apprend, dans le giron de la fonction publique, est qu'il ne faut jamais aller pleurer auprès des politiques, des tribunaux ou de la presse. Certes, on ne prendra pas des mesures directes, mais la vie du bavard ou de la bavarde deviendra tellement difficile que s'il lui reste quelques onces de courage, il ou elle partira sans attendre qu'on l'y invite ».

Bref, la culture de l'organisation résista tant et si bien que vers le milieu des années soixante-dix, le pouvoir politique ne put pas y demeurer aveugle. Il devenait évident que les chiffres ne suivaient pas la rhétorique, et que la mauvaise représentation des femmes au sommet de la hiérarchie était d'autant choquante qu'entre 1972 et 1975, les femmes fonctionnaires avaient accru leurs rangs de 30,5 %, un pourcentage considérable si on le compare à la croissance masculine de 13,3 %[22]. Ajoutons à cela une Année internationale de la femme (1975) et des élections fédérales qui, on le savait, allaient être serrées. Il fallait courtiser les femmes de manière plus pressante. En somme, renâclante ou pas, il fallait que la fonction publique fédérale fasse mieux.

Notes

1. La Commission royale sur l'organisation du gouvernement fit état, en 1960, d'une discrimination à l'égard des francophones. Neuf ans plus tard, la Commission d'enquête sur le bilinguisme proposa de relaxer le principe du mérite de façon à intégrer plus de francophones à tous les niveaux.

2. John Porter, *The Vertical Mosaic: An Analysis of Social Class and Power in Canada* (Toronto : University of Toronto Press, 1965).

3. En 1976, on comptait au bureau du Conseil privé deux femmes au niveau « gestion » (tel que défini en 1987) pour 29 hommes. [Source : Commission de la Fonction publique, données inédites.]

4. L'annonce fut précédée de peu par la création d'un Bureau d'égalité des chances dont le mandat était de promouvoir le concept d'égalité des chances.

5. Voir les ouvrages de : Doug Hartle, *A Theory of the Expenditure Budgetary Process*, Ontario Economic Council Studies (Toronto : University of Toronto Press, 1976), p. 73; Robert K. Merton, « Bureaucratic Structure and Personality », *Social Theory and Social Structure* (New York : Free Press, 1968), pp. 249-260; Robert N. Kharasch, *The Institutional Imperative* (New York : Charterhouse Books, 1973).

6. Rosabeth Moss Kanter, *Men and Women of the Corporation* (New York: Basic Books, 1977); « The Impact of Organization Structure: Models and Methods for Change », *Equal Employment Policy for Women: Strategies for Implementation in the United States, Canada and Western Europe* (Philadelphia : Ronnie Steinberg Ratner, 1980), p. 313.

7. Voir aussi les travaux de Lin Buckland, « Education and Training: Equal Opportunities or Barrier to Employment? », *Research Studies of the Commission on Equality in Employment* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1985), pp. 131-156.

8. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1974* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1975).

9. En 1970, on comptait 142 840 hommes et 55 861 femmes (incluant le ministère des Postes); en 1976, les chiffres atteignaient respectivement 189 147 et 94 013 (incluant le ministère des Postes). Le rapport annuel de 1970 ne donnant pas de répartition selon le sexe et le ministère, le ministère des Postes est donc inclus dans les deux années repères. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1970* (Ottawa : 1971) et *Rapport annuel 1976* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1977).

10. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1972* et *Rapport annuel 1976* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1973 et 1977).

11. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1972*.

12. Ce sont des concours réservés aux seuls employés régis par la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*.

13. Carolle Simard, *L'administration contre les femmes : La reproduction des différences sexuelles dans la fonction publique canadienne* (Montréal : Boréal Express, 1983), p. 48.

    Avant 1976, les données sur les employées temporaires sont incomplètes. Les employées temporaires ne sont que le sommet de l'iceberg. Le fédéral emploie en effet, chaque année, un nombre considérable d'employées temporaires placées par des agences spécialisées. Si l'on ne connaît pas le nombre exact de femmes employées temporairement en 1976, on sait néanmoins qu'en 1977, le gouvernement fédéral dépensa 12 millions de dollars « dans la seule région de la Capitale nationale pour embaucher du personnel de soutien par l'entremise des agences de placement ». Voir Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, *Les femmes dans la fonction publique : négligées et sous-estimées* (Ottawa : octobre 1980), p. 22.

14. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1976*, Tableau 6, p. 52.

15. Denise Moncion, « L'accession des femmes aux postes de cadres dans la fonction publique », étude inédite, Ottawa, Conseil du Trésor, 1973.

16. Soit le niveau SX, correspondant au niveau EX de 1987.

17. Kathleen Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique* (Ottawa : Commission de la Fonction publique, 1969), p. 231.

18. Moncion, « L'accession des femmes aux postes de cadre dans la fonction publique ».

19. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1976*, Tableau 42, pp. 86 et 87.

20. « John Delorean gives examples of both aspects of the rumor mill in his account of his career in General Motors. As he states 'rumors were a way of life'...He also furnishes some telling examples of times in which rumors about personnel changes intimidated those perceived as 'mavericks'...management by intimidation was the norm ». Cité par Kathy E. Ferguson, *The Feminist Case Against Bureaucracy* (Philadelphia : Temple University Press, 1984), p. 110.

21. Apparemment, les listes étaient réservées aux femmes. La rumeur laisse entendre qu'on parlait de « candidats à potentiel élevé » dans le cas des hommes, mais on ne fit jamais allusion à quelque liste en ce qui concerne les femmes.

22. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1972* et *Rapport annuel 1975* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1973 et 1977).

La défensive (la fin des années soixante-dix)

Pour être sous-ministre, il suffit d'être femme, noire, handicapée, avec du sang indien dans les veines.

Cadre supérieur masculin, 40 ans

En novembre 1975, Jean Chrétien, alors président du Conseil du Trésor, lança un nouveau message à la bureaucratie. Il fit part des objectifs que le gouvernement entendait poursuivre en matière d'égalité des chances. On demandait que, dans un délai raisonnable, la représentation des hommes et des femmes corresponde à la proportion des personnes intéressées et qualifiées des deux sexes. Cette représentation devait être reflétée dans tous les ministères et à tous les niveaux. À partir de janvier 1976, il était désormais demandé à chaque ministère de fournir ses objectifs et ses plans d'action, lesquels étaient évalués annuellement par le Conseil du Trésor. On créa des organismes consultatifs, investis d'un pouvoir d'enquête leur conférant plus d'autorité, laquelle relevait directement de l'autorité d'un ministre responsable chargé de transmettre les préoccupations du Cabinet[1].

Si l'on compare cet ordre politique de 1975 à la directive 44 de 1972, on voit que l'on allait un peu plus loin que la gentille invitation à faire quelque chose. D'abord, le mot « délai » était mentionné, même si aucune date ne l'accompagnait; le mot « raisonnable » était ajouté, impliquant que l'on n'accepterait plus aussi facilement l'excuse « ces choses-là prennent du temps ». Des précisions étaient données quant aux buts numériques et, enfin, une entité serait désormais responsable, ce qui signifiait, en langage bureaucratique, qu'un territoire était en train de se créer, signe indéniable du sérieux de la chose.

Mais si l'ordre devenait sérieux, sérieuse également devenait la situation économique du pays en général et de la fonction publique fédérale en particulier : la formidable croissance qui l'avait transformée prenait fin. De 1977 à 1978, l'effectif fédéral baissa de 1,3 %. L'année suivante, il baissa de 4,4 %[2].

Ce coup de frein de la croissance eut deux conséquences importantes. D'abord, la baisse se fit sentir essentiellement dans les rangs masculins, qui diminuèrent de 6,2 % entre 1975 et 1980[3], alors que les effectifs féminins crûrent de 7,1 %[4]. Ensuite, la culture de l'organisation, selon certains témoins, changea sensiblement.

C'est à partir de là que commença la vraie bataille du pouvoir. La résistance se transforma en défensive.

> *« Après la directive, la tension monta. Les hommes commencèrent à se sentir vraiment inquiets. D'une part, il y avait l'ordre politique qui ne mentionnait pas encore le terme* action positive *mais qui y venait. D'autre part, la concurrence entre hommes était devenue, à partir des années 1976–1977, une telle course aux meilleures places que nous étions tous de plus en plus nerveux. Franchement, on ne pouvait pas choisir plus mal son moment pour nous annoncer que les femmes allaient entrer dans la course, même si, je dois dire, on n'y croyait toujours pas vraiment ».*

Ce fut une défensive d'un type nouveau qui ne fut pas un simple durcissement des pratiques bureaucratiques dépeintes dans le chapitre précédent. À vrai dire, selon plusieurs femmes interviewées, cela alla plutôt mieux de ce côté-là. La présence des femmes à des rangs autres que celui du secrétariat commençait à être acceptée dans les perceptions, et l'on faisait davantage attention à la forme avant de rejeter une candidate. Certains directeurs généraux avaient également commencé à comprendre que, pour reprendre les termes de l'un d'eux :

« Les femmes petits cadres, si elles sont bien choisies, travaillent plus dur, sont plus loyales et plus souples que les hommes ».

Ce fut le pouvoir bureaucratique lui-même qui changea de ton et qui, avec un remarquable doigté, se mit sur la défensive.

La défensive de l'argumentation

Cette défensive d'idées se lit à livre ouvert dans les rapports annuels de la Commission de la Fonction publique de la seconde moitié des années soixante-dix. Ceux-ci présentèrent en effet, année après année, un barrage d'arguments qui, sans remettre en question l'ordre politique de faire une place aux femmes, le nuançaient considérablement.

Premier argument : « Nous ne ferons pas de contingentement[5] ».

Quoique la méthode du contingentement, communément appelée des « quotas », n'ait jamais été mentionnée dans les directives gouvernementales, les armes se fourbissaient. Dans son rapport annuel de 1976, la Commission de la Fonction publique exprima ses « doutes » que le contingentement « soit une démarche souhaitable et pratique puisqu'elle s'opposerait à la règle du mérite et qu'elle soulèverait des problèmes insolubles[6] ».

Deuxième argument : « Ce n'est pas nous qui faisons la loi ».

Deux ans plus tard, en 1978, la position se retrancha encore davantage. La Commission considéra en effet « que le Parlement ne lui [avait] jamais donné pour mandat d'accorder aux femmes un traitement préférentiel et avait donc orienté toute sa stratégie vers la promotion de l'égalité des chances[7] ».

Troisième argument : « Le principe du mérite est notre loi ».

L'application du mérite est, comme on le sait, le fondement des systèmes de dotation et de promotion de la Commission de la Fonction publique[8]. De longues pages de ses rapports annuels y furent consacrées lorsque la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* changea, en 1918. Mais de mérite, il ne fut presque plus question dans les rapports annuels des années correspondant au retour des anciens combattants des deux guerres. On l'oublia également à la fin des années soixante lors de la vague de bilinguisation.

À partir de 1975, la philosophie du mérite redevint à la mode. Un rapport lui fut entièrement consacré, au terme duquel on conclut que nombreux étaient les gestionnaires qui ne pouvaient concilier l'idée du mérite avec les directives d'égalité des chances[9]. Puis on le retrouva dans tous les rapports annuels de la Commission, à la fin des années soixante-dix, sous la forme d'un chapitre entier ou de longs paragraphes.

Quatrième argument : « Il n'y a pas que les femmes ».

Les femmes n'étaient pas les seules à bénéficier de la directive imposée à la fonction publique. Autochtones et personnes handicapées les avaient rejointes sur la liste des « minorités » (car, soit dit en passant, les femmes étaient à tort associées à une minorité). Il en résulta que les groupes minoritaires rentrèrent dans un jeu de pouvoir dont ils devinrent les pions que certains opposaient les uns aux autres au gré des besoins. Cela fut particulièrement évident lorsqu'au cours d'une conférence sur le sujet, un directeur lança, sous les applaudissements : « J'aimerais que l'on s'occupe maintenant davantage du groupe des handicapés ». Une femme fit alors remarquer que parmi les handicapés, il y avait cinquante pour cent de femmes, ce qui fut reçu par un silence. De toute évidence, dans les minutes qui avaient précédé, « handicapés » avaient été synonymes d'« hommes handicapés ».

Cet amalgame amena la création de sous-groupes de personnes qui cumulaient les attributs de plusieurs minorités et devinrent ainsi l'occasion de plaisanteries d'un goût douteux. Une secrétaire amérindienne nous lance :

« Je me suis fait répéter tous les jours que j'ai tout ce qu'il faut pour devenir sous-ministre et qu'il ne me manque qu'un fauteuil roulant. Cela fait rire. Pas moi! »

Cinquième argument : « Et puis, il y a les compressions ».

Comme nous l'avons vu, l'année 1976 avait commencé à sonner le glas de l'expansion et des espoirs de carrière qu'elle avait fait naître chez les hommes comme chez les femmes[10]. Le thème fut invoqué à maintes reprises comme l'une des barrières techniques d'un genre nouveau qui tenait de « la main de Dieu »... Et les compressions, plus importantes dans les rangs féminins au niveau cadre que masculins du même niveau, ne trouvèrent pas d'autre explication que celle du destin[11]. La présence des femmes dans la fonction publique allait en s'accentuant, mais surtout, comme nous allons le voir, au bas de l'échelle hiérarchique.

La défensive statistique

À ce barrage d'idées s'en ajouta un autre : celui de l'interprétation statistique des progrès féminins. La méthodologie statistique risque d'être obscure pour le commun des mortels, certains n'ayant de temps et de patience que pour un résultat simple. Lorsqu'il s'agit de fonction publique, le rite initiatique est d'autant mystérieux que le sujet s'accompagne d'une nomenclature difficile à assimiler. La fonction publique est en effet divisée en six grandes catégories socio-professionnelles, lesquelles sont subdivisées en soixante-dix-sept groupes, eux-mêmes divisés en niveaux (allant de trois à huit).

Chaque année, il revient à la Commission de la Fonction publique de publier un rapport annuel qui fait état des nominations à la fonction publique. Depuis plusieurs décennies, les tableaux des nominations s'accompagnent d'une description statistique de la fonction publique, sur laquelle reposent notamment les estimations des progrès féminins. Ces statistiques du progrès furent loin d'être neutres et, comme bien des statistiques, manquaient de précision[12]. Elles pouvaient donner tantôt dans le jeu des grands nombres, tantôt dans la catégorisation ambiguë, tantôt dans le jeu des petits nombres.

• *Le jeu des grands nombres*

Les données générales sur la fonction publique sont un peu comme les données générales sur le Canada : elles indiquent des tendances de base telles que le vieillissement ou le salaire moyen, mais elles sont tellement générales qu'elles masquent les différences à l'intérieur d'un groupe. Cela devient évident lorsque l'on commence à découper ces tendances par régions, par métropoles, ou autrement. Il ne faut pas longtemps au statisticien pour voir fondre devant ses yeux le Canadien moyen.

La fonction publique fédérale, avec son quart de million d'employés répartis dans tout le pays, est à l'image de cette complexité à multiples facettes et, tel le contenu d'une éprouvette de liquides non miscibles, elle n'existe qu'à ce moment d'agitation pendant lequel les liquides se brisent en gouttelettes, donnant l'illusion brève d'une couleur uniforme.

La généralisation, à la fois nécessaire et inévitable, a ses dangers lorsqu'elle ne s'accompagne pas d'explications plus détaillées. Car, à y regarder de plus près, le progrès des femmes au sein de la fonction publique est loin d'avoir le même sens suivant que l'on parle des femmes de la trentaine ou de la cinquantaine, des femmes travaillant dans les régions ou dans la région de la Capitale nationale, des femmes employées par les grands ministères ou de celles des organismes centraux, des femmes anglophones ou des femmes francophones, et ainsi de suite.

Il faut préciser toutefois que ces différences dans la façon de traiter les femmes au sein de la fonction publique ne s'appliquent pas qu'à elles. Les hommes forment un groupe tout aussi hétérogène : leurs espoirs de carrière varient quelquefois considérablement selon leur âge, le ministère auquel ils appartiennent et l'endroit où ils travaillent. Néanmoins, il existe une différence importante dans la manière dont ces disparités sont perçues lorsqu'elles s'inscrivent au sein d'un programme d'égalité des chances. Selon une agente de dotation d'une région :

> *« Psychologiquement, le fait qu'il y ait ces programmes gonfle les aspirations,* rend la réalité plus dure à accepter. *Les femmes se disent 'le gouvernement prétend faire quelque chose pour* toutes *les femmes mais ce n'est pas vrai'. Cela rajoute au cynisme et, je l'ai remarqué, au sentiment que certaines femmes ont d'avoir échoué. Certaines ne pouvaient s'empêcher de s'accuser de ne pas avoir été à la hauteur ».*

Une autre qui travailla autrefois dans les régions ajoute :

> *« Il y avait — et il y a toujours — une exacerbation du sentiment que pour le gouvernement, les femmes, cela signifie uniquement une petite poignée de femmes à Ottawa.*
>
> *Il n'y a pas eu partage du pouvoir bureaucratique entre hommes et femmes; il y a eu* gentrification *du sommet. C'est quand même plus sûr que le partage! »*

• *La catégorisation*

Outre la confusion des genres, une confusion des catégories s'installa lorsqu'on utilisa les catégories socio-professionnelles comme indicateur de progrès pour les groupes cibles. Créées en 1966, ces catégories furent immensément bienvenues dans la mesure où elles simplifiaient un système de classification particulièrement nébuleux. En revanche, elles servirent à entériner des idées préconçues dont les femmes firent en grande partie les frais.

Expliquons-nous : la fonction publique fédérale est composée de six grandes catégories socio-professionnelles : Gestion[13], Scientifique et professionnelle, Administration et service extérieur,

Technique, Soutien administratif, Exploitation. Ces catégories sont faites d'un mélange de catégories ordinales, qui indiquent une place dans la hiérarchie (Catégories dites de « gestion » et de « soutien administratif »), et de catégories nominales qui regroupent sous un même thème des groupes et des niveaux différents.

Dans les rapports annuels des années soixante-dix, on a pris l'habitude arbitraire de considérer que les catégories Gestion, Scientifique et professionnelle, Administration et service extérieur, Technique, étaient les catégories cadres; quant aux catégories Soutien administratif et Exploitation, elles étaient des catégories non cadres.

Il s'ensuit que l'on a mesuré le progrès des femmes dans la fonction publique en suivant la croissance de leur représentation dans les catégories cadres, notant avec satisfaction que le nombre des cadres féminins ne cessait d'augmenter d'année en année. En 1976, la représentation des femmes dans les catégories cadres était de 18,6 %. En 1980, elle était passée à 20,9 %[14].

Le procédé est trompeur pour deux raisons. D'abord parce qu'il mêle des professions trop disparates à l'intérieur de chaque catégorie. On en trouve le meilleur exemple dans la catégorie dite scientifique et professionnelle. Sous ce titre prometteur, on trouve en effet le groupe ES (Économie, sociologie et statistiques) dont les possibilités d'avancement sont réelles, et le groupe des bibliothécaires dont les possibilités de carrière sont moins prometteuses. Or, en 1979, le groupe ES était masculin à 85,8 % tandis que celui des bibliothécaires était à 66,2 % féminin[15].

Le procédé est trompeur aussi parce que la généralisation par catégorie dite cadre ne fait pas état des différences de niveaux à l'intérieur de chaque groupe. Prenons par exemple le cas de la catégorie de l'administration et du service extérieur. Ce fut la catégorie de la croissance féminine par excellence. Entre 1974 et 1979, elle augmenta de 15,9 %, les femmes se taillant la part de la lionne (71,3 %) de cette croissance. Deux groupes furent les principaux à profiter de cette croissance dite cadre : celui des « administrateurs de programmes » (PM), et celui des « administrateurs de service » (AS). Dans le premier cas, la population féminine s'accrut de 114,6 % (les effectifs masculins augmentèrent de 21,3 %) et dans le second, la population féminine s'accrut de 180,8 %, à un rythme plus de quatre fois supérieur au rythme de la croissance masculine (38,8 %)[16].

Néanmoins, si on regarde le détail de ces résultats prometteurs, on s'aperçoit que les femmes se sont vu offrir les niveaux les plus bas des nouveaux postes ainsi créés, des postes qui dans certains cas ne sont que le reflet d'une simple reclassification nominale d'un poste de secrétaire et de commis à un niveau plus élevé. C'est ainsi que 87 % et 79 % des nouvelles venues de la croissance féminine aux groupes PM et AS se sont retrouvées aux échelons les plus bas (niveaux 1, 2 et 3) alors que les pourcentages respectifs des nouveaux venus à ces échelons de la croissance masculine étaient de 61 % et de 35 %[17].

• *Le jeu des petits nombres*

L'utilisation des petits nombres pour le calcul des pourcentages n'est qu'un autre artifice. Les pourcentages, qui sont une manière simplifiée de réduire des nombres importants à un ou deux chiffres, sont l'essence des calculs économiques et des sondages d'opinion. Mais ils perdent beaucoup de leur sens lorsqu'ils sont utilisés sur des petites populations.

Pourtant, ces pourcentages ont été utilisés tout au long des années soixante-dix pour démontrer « scientifiquement » les immenses progrès accomplis par les femmes (ou les francophones). Le tableau 8, entre autres, est une démonstration de la manière dont les statistiques peuvent être utilisées à des fins plus ou moins de propagande. Aucune distinction n'est faite entre gros et petits ministères. À la Cour fédérale, nous dit-on, de 95 % à 100 % des employés de la catégorie

Tableau 8. Pourcentage de l'effectif féminin dans la catégorie Scientifiques et spécialistes, selon le ministère, 1976

Pourcentages	Ministères et organismes	Effectif total de la catégorie
95-100 %	Cour fédérale	1
85-90 %	Affaires des anciens combattants	1 361
65-70 %	Bibliothèque nationale	166
50-55 %	Santé nationale et Bien-être social	2 295
	Commission de la fonction publique	1 960
40-45 %	Gendarmerie royale du Canada (civiles)	7
	Affaires indiennes et du Nord canadien	2 667
35-40 %	Affaires extérieures	25
30-35 %	Solliciteur général	29
	Secrétaire d'État	32
25-30 %	Sciences et Technologie	14
	Musées nationaux du Canada	107
	Service canadien des pénitenciers	486
20-25 %	Archives publiques	103
	Bureau du Conseil privé	10
15-20 %	Statistique Canada	809
	Conseil du trésor	66
	Justice	461
	Petits ministères*	32
	Main-d'oeuvre et immigration	187
10-15 %	Travail	52
	Industrie et Commerce	84
	Défense nationale	1 219
	Expansion économique régionale	93
	Affaires urbaines	45
	Finances	208
	Commission d'assurance-chômage	50
5-10 %	Commission canadienne des graines	23
	Consommation et Corporations	311
	Commission de lutte contre l'inflation	39
	Agence canadienne de développement international	52
	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes	40
	Postes	105
	Commission canadienne des pensions	46
	Énergie, mines et ressources	1 102
	Commission canadienne des transports	169
	Office national de l'énergie	121
	Auditeur général	174
	Environnement	2 991
	Agriculture	2 165
	Communications	315
	Approvisionnements et Services	372
moins de 5 %	Transports	803
	Bureau de services juridiques des pensions	35
	Revenu national, Impôt, Douanes et accise	2 548
	Travaux publics	625
0 %	Assurances	16
	Commission nationale des libérations conditionnelles	2

% éventail maximal

Source : Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1976* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1977), Tableau 31.

Note : *Ministères dont l'effectif est inférieur à 100 employés.

scientifique et professionnelle sont des femmes. Un peu plus loin, on remarque que le nombre total des employés de cette catégorie est de un. On peut voir aussi que la Gendarmerie royale (civile) se place haut dans la liste de ces ministères qui supposément donnent leur chance aux femmes : celles-ci y représentent de 40 % à 45 % de l'effectif ... qui est de sept personnes au total (autrement dit, il y a trois femmes). L'effet visuel du tableau est tel que le lecteur non averti ne remarque pas ces détails et se satisfait de ce qu'il voit : une courbe impressionnante de représentation féminine.

Ce jeu de pourcentage s'est poursuivi dans tous les ministères. Malheureusement, il s'est répété dans les bureaux des ministres qui souvent ne demandent pas plus que la sécurité d'un pourcentage bien rond.

Une femme qui fut témoin d'une réunion dans le bureau d'un ministre se souvient du jour où le directeur du personnel a expliqué, sans sourire, que le nombre des femmes cadres avait augmenté de 500 % en trois ans dans sa section.

> *« En langage clair, cela voulait dire qu'au lieu d'une femme, il y en avait maintenant cinq. Ce qu'il n'a pas précisé, c'est que dans le même laps de temps, au lieu de 83 hommes, il y en avait plus de 150 et que sa direction avait accaparé le tiers des années-personnes du ministère. Mais cela n'intéressait en rien le ministre, qui était pressé et se dit satisfait des résultats. J'ai essayé de lui en toucher un mot plus tard, mais j'ai été vertement rabrouée ».*

Les premiers déchirements

C'est ainsi que commença pour les femmes, à la fin des années soixante-dix, l'ère du « déchirement », pour reprendre l'expression d'une femme interviewée. D'abord, elles entendaient la voix gouvernementale officielle qui leur expliquait, statistiques à l'appui, qu'on leur ouvrait toutes grandes les portes des postes cadres et qu'elles avançaient à grands pas. Ensuite, elles se faisaient dire par de nombreux collègues masculins qu'elles avaient de la chance d'être femmes, tant le système penchait en leur faveur. Mais la réalité qu'elles vivaient, dans la plupart des cas, était bien plus complexe. Elles vivaient la réalité des responsabilités familiales conjuguées à celles d'un travail en dehors du foyer à temps plein. Nous n'étions plus en 1965 où les femmes des âges dits fertiles (entre 25 et 39 ans) représentaient seulement 28 % de la population féminine fonctionnaire. En 1979, les mêmes groupes représentaient près de 45,8 % de l'effectif féminin, un phénomène nouveau sur le marché du travail. Autrement dit, en cette fin de décennie, ces femmes étaient des pionnières d'un nouveau genre, qui devaient innover dans l'art de cumuler responsabilités professionnelles et familiales dans un monde qui, de toute évidence, n'était pas du tout préparé à innover en la matière[18].

Toutes les femmes interrogées s'accordent à dire que vers le milieu des années soixante-dix, la maternité était possible pourvu qu'on la passe sous silence. Mais dans bien des concours, il n'était pas rare qu'un membre du jury pose la question fatidique : « Avez-vous des enfants? » Certaines mentaient, d'autres enlevaient leur alliance pour plus de conviction, d'autres encore avouaient et se voyaient, à ce qu'elles nous ont dit, refuser une promotion.

Le temps de la grossesse, chez les femmes cadres, était encore un événement rare. Celles qui vécurent l'expérience se souviennent des émotions primaires et parfois violentes que leur état engendrait. L'une, cadre supérieure, la cacha tant bien que mal et se souvient des réactions le jour où elle fut exposée.

« Du jour au lendemain, je devins une non-entité. *Aucun homme ne me regarda plus dans les yeux et les décisions étaient prises par-dessus ma tête, comme s'il était entendu que je ne reviendrais plus jamais ».*

Le témoignage le plus bouleversant de comportements agressifs a été donné par une femme gestionnaire qui avait comme employée une femme enceinte.

« Elle était perçue comme féministe par les hommes de ma section et ils ne lui rendaient pas la vie facile. Un jour, il y eut un exercice d'alerte à l'incendie et nous étions tous tenus de descendre les vingt étages de notre immeuble. Elle vint me demander de prendre l'ascenseur avec un collègue qui souffrait de faiblesse cardiaque. Les gars sont venus en délégation pour me dire que puisqu'elle voulait l'égalité, elle n'avait qu'à en subir les conséquences et prendre l'escalier comme tout le monde ».

Les femmes vivaient aussi la réalité tout court, celle qui se trouve derrière les statistiques où il était évident, pour beaucoup, que les dés étaient pipés. Deux études fort bien menées, sur les difficultés des femmes dans la fonction publique, vinrent confirmer certaines de leurs inquiétudes : l'une, connue sous le nom de Rapport D'Avignon, en 1979, soulignait les piètres résultats des programmes d'égalité des chances[19]; l'autre, publiée en 1980 par le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, établissait que, depuis dix ans, « la situation des femmes dans la Fonction publique fédérale était demeurée remarquablement la même[20] ».

Enfin, les femmes vivaient les tiraillements internes d'un groupe qui n'en avait jamais été un, groupe composé de femmes dites féministes et de femmes qui ne voulaient pas entendre parler de féminisme, de femmes qui aidaient les autres femmes et de femmes qui ne supportaient pas de rivales ou traitaient fort mal leurs subordonnées, de femmes qui jouaient ouvertement de leur charme pour faire carrière et de femmes qui travaillaient à en perdre la tête sans poser de questions, comme l'avaient fait en d'autres domaines plusieurs de leurs mères et de leurs grands-mères. Il y avait des femmes dont la carrière avait été facile et des femmes qui avaient été psychologiquement maltraitées, des mères de famille en mal de statut et d'aide et des femmes qui ne comprenaient pas où était le problème, des femmes qui ne voulaient pas faire carrière et des femmes qui voulaient une plus grande équité. Ces dernières furent, sinon les plus nombreuses, du moins les plus influentes, parce qu'elles étaient les plus visibles dans la hiérarchie mais aussi parce qu'elles étaient soutenues par une certaine conscience féministe qui commençait à faire son chemin dans la fonction publique. Elles créèrent notamment les premiers réseaux non officiels d'entraide féminine et développèrent une philosophie que l'une d'elle résume ainsi :

« Nous pensions (et pour beaucoup, nous le pensons encore) que ces réseaux arriveraient à faire pendant aux réseaux informels masculins qui continuaient à régner en maîtres dans la fonction publique; qu'il existait un nombre magique de femmes au-delà duquel les femmes ne sont plus perçues comme minoritaires et cessent donc d'être en butte aux résistances de toutes sortes; que le gouvernement devait intervenir, abandonner les programmes d'égalité des chances et instituer des programmes d'action positive clairs et stricts ».

Une autre conclut, avec un rien d'amertume :

« Nous pensions que les années quatre-vingt seraient vraiment les années de la femme ».

Notes

1. Carolle Simard a regroupé ces organismes en trois catégories : les organismes coordonnateurs (la Direction anti-discrimination et l'Office de la Promotion de la femme); les sections ministérielles (les ministères nomment des coordonnateurs ministériels responsables de la promotion de la femme); la Commission canadienne des droits de la personne, créée le 14 juillet 1977 (elle a un pouvoir d'enquête sur les motifs présumés de discrimination). Voir Carolle Simard, *L'administration contre les femmes : La reproduction des différences sexuelles dans la fonction publique canadienne* (Montréal : Boréal Express, 1983), pp. 90 et 91.

2. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1977*, *Rapport annuel 1978* et *Rapport annuel 1979* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1978, 1979 et 1980).

3. Les effectifs masculins passèrent de 184 038 en 1975 à 172 644 en 1980. Les chiffres respectifs pour les femmes étaient de 89 129 et 95 487. (Ces chiffres incluent le ministère des Postes, qui faisait partie des totaux en 1975 et 1980. Les pourcentages diffèrent très sensiblement lorsqu'on exclut le Ministère aux fins de comparabilité avec 1986).

4. « Cette hausse est plus uniforme que celle qui s'est produite au sein de la population active à plein temps, au cours de la même période. » In Carolle Simard, *L'administration contre les femmes*, p. 99.

5. La méthode de contingentement ou « quotas » est basée sur l'opinion selon laquelle la seule manière efficace de corriger un déséquilibre statistique est de réserver un certain nombre de places aux groupes qui ont subi discrimination. Elle était utilisée dans l'administration de certaines universités des États-Unis à cette époque. On rappellera aussi que le débat quant à son efficacité faisait rage.

6. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1976* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1977), p. 15.

7. Ce qui était vrai. La préférence aux anciens combattants et la *Loi sur les langues officielles* furent votées par le Parlement, auquel la Commission de la Fonction publique rend des comptes.

   Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1978*, vol. 1, p. 19.

8. Voir J.E. Hodgetts et al., *The Biography of an Institution: The Civil Service Commission of Canada, 1908-1967* (Montréal : McGill-Queen's University Press, 1972), p. 287.

9. Canada, *Rapport du Comité spécial sur la gestion du personnel et le principe du mérite* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1979).

10. Voir Nicole Morgan, *Implosion : analyse de la croissance de la Fonction publique fédérale canadienne (1945-1985)* (Montréal : Institut de recherches politiques, 1986), pp. 119-135.

11. « En 1979, dans les trois principales catégories de cadres — scientifiques et spécialistes, administration et service extérieur, techniciens — les femmes ont été mises en disponibilité dans un nombre bien supérieur à ce que justifierait leur taux de participation. » In Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, *Les femmes dans la fonction publique : négligées et sous-estimées* (Ottawa : octobre 1980), p. 43.

12. Voir Cannie Stark-Adamec, « A Psychologist's Guide to the Conduct of Non-sexist Research », *Canadian Psychology/Psychologie canadienne*, 1984, vol. 25, nº 5, pp. 23-33.

13. Cette catégorie de 1987 est faite d'un conglomérat de la catégorie « haute direction » telle qu'elle a été définie dans les années soixante-dix, et d'une nouvelle catégorie dite « gestion supérieure », créée en 1982.

14. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1977* et *Rapport annuel 1980* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1978 et 1981).

15. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1979* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1980).

16. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1974* et *Rapport annuel 1979* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1975 et 1980).

17. Calculs effectués à partir du tableau 3.10 in Nicole Morgan avec la collaboration de Charles Moubarak, *Où aller? Les conséquences prévisibles des déséquilibres démographiques chez les groupes de décision de la fonction publique fédérale* (Montréal : Institut de recherches politiques, 1981), pp. 71-72.

18. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1965* (Ottawa : Roger Duhamel, 1966) et *Rapport annuel 1979* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1980).

19. Canada, *Rapport du Comité spécial sur la gestion du personnel et le principe du mérite*, p. 142.

20. Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, *Les femmes dans la Fonction publique : négligées et sous-estimées*, p 1.

Le partage (les années quatre-vingt)

Les femmes ne savent pas bien gérer. Elles sont tatillonnes. Elles en font trop.

Cadre supérieur masculin, 47 ans

Les hommes ne savent pas bien gérer. Ils ne pensent qu'à leur territoire et à leur pouvoir.

Cadre supérieur féminin, 55 ans

De fait, la décennie commença sous le signe de la femme.

Le 14 avril 1980, dans son discours du trône, le gouvernement s'engagea à mettre en place un programme d'action positive dans la fonction publique fédérale pour les femmes, les personnes handicapées et les Autochtones. Le 1er août de la même année, trois ministères (le Conseil du Trésor, Emploi et Immigration Canada et le Secrétariat d'État) furent désignés comme ministères pilotes. En 1982, deux autres ministères furent ajoutés : la Commission de la Fonction publique et Environnement Canada. Puis en juin 1983, le programme fut étendu à la fonction publique fédérale tout entière. L'annonce d'un tel programme arrivait à point nommé : la Constitution, rapatriée en 1981, allait donner à l'égalité des femmes une base légale et permanente[1].

L'ordre politique, ainsi légalisé, fut mis en application. La direction des opérations fut donnée au Conseil du Trésor. Celui-ci devait produire avec les ministères une analyse de la situation de ceux de leurs employés qui appartenaient aux groupes dits cibles : les femmes, les Autochtones et les personnes handicapées. Il devait ensuite dresser un plan d'action qui, objectifs numériques à l'appui, permettrait à ces employés de progresser. En juillet 1985, les femmes appartenant à des minorités visibles furent considérées comme un autre groupe cible.

On laissa à la Commission de la Fonction publique le soin de créer, en 1983, un Bureau de présentation et d'orientation professionnelle des femmes[2] afin de conseiller « les femmes qui occupent actuellement des postes de gestionnaires intermédiaires et qui ont le potentiel requis pour accéder au niveau supérieur », et de les présenter « pour qu'elles soient prises en considération pour des postes et des affectations de gestionnaires supérieurs[3] ». Au terme de son mandat de cinq ans, soit en 1988, les femmes devraient occuper 12 % des postes de la catégorie de gestion (passant donc de 217 en 1983 à 475 le 31 mars 1988).

Oui, mais...

Ce fut le seul chiffre à allure de quotas qui fut alors prononcé, mais ce programme n'avait pas tout à fait l'allure d'un programme d'action positive. C'était un « **oui, mais** », une intention de quotas idéaux qui n'étaient pas des quotas réels. La sémantique a ici son importance puisque tout se joue sur les différences entre un programme d'action positive et un programme d'égalité des chances. L'un se distingue de l'autre en ce que le premier cherche à enlever les barrières discriminatoires, tandis que l'autre cherche plus modestement à redresser les inégalités en proposant des objectifs. Or, on se souviendra que le seul mot « quotas » provoquait des réactions pour le moins

négatives au sein du pouvoir bureaucratique qui venait de retrouver un regain d'enthousiasme pour le principe du mérite et — selon des témoins — en provoqua tout autant au sein du Cabinet de l'époque, qui craignait de voir la marche de ses affaires tomber entre les mains de femmes incompétentes[4].

Il ne s'agissait surtout pas de faire du quantitatif grossier. Dans cet esprit, un programme d'action positive a donc vu le jour, certes, mais il intégrait le principe du mérite, c'est-à-dire qu'il avait pour but de sélectionner et de promouvoir des individus **qualifiés**[5].

On ne parla plus « quotas » mais « buts ». L'accent fut mis sur ce que la Commission de la Fonction publique appelait des mesures douces, telles que la levée des barrières systémiques[6], et l'action positive fut définie comme « une approche globale fondée sur des systèmes et servant au dépistage et à l'élimination de la discrimination dans l'emploi[7] ». Bref, commenta une ancienne responsable de ce programme :

> *« Ce n'était guère qu'un programme d'égalité des chances réchauffé, avec une pincée de sel ajoutée, et personne ne s'y trompa ».*

Ce genre de rhétorique repose sur deux postulats implicites mais contestables. D'abord, les hommes restent le modèle. Ceux qui ont été nommés l'ont toujours été au nom du principe du mérite et sont par définition qualifiés. Il n'y a pas de possibilité d'erreur. Ensuite, les femmes qui ne seront pas retenues aux termes de ce programme sont par définition non qualifiées.

Au dire d'un autre témoin :

> *« Tout le monde soupira d'aise. Le pouvoir bureaucratique n'avait perdu en rien de son pouvoir puisqu'il lui revenait de décider en dernière instance de la qualification des femmes, de celles qui étaient vraiment dignes du principe du mérite. Les femmes n'avaient en rien gagné le droit de parler et de décider des critères et de l'évaluation du programme. Elles ne contrôlaient rien ».*

Et malheureusement...

À ces subtilités sémantiques s'ajoutaient des difficultés d'un ordre plus concret. Pour la première fois depuis quatre décennies, la croissance de la fonction publique fédérale donnait de sérieux signes d'essoufflement; entre 1982 et 1987, les effectifs diminuèrent de 3,4 %, et le taux de mobilité et de chance d'avancement tomba (les promotions, notamment, passèrent de 26 360 en 1982 à 16 551 en 1987)[8]. Bref, l'avancement devenait chimérique. La situation était d'autant frustrante que la population masculine vieillissait. Les choses étaient devenues on ne peut plus claires en 1985 : dans la région de la Capitale nationale, par exemple, comme l'indique le tableau 9, plus de la moitié des hommes au niveau cadre moyen (53,9 %) avaient cette année-là entre 35 et 49 ans, soit dans la force de l'âge et en passe de se retrouver, pour la plupart et en trop grand nombre, au sommet de la hiérarchie.

La fonction publique fédérale n'a pas l'apanage de ce genre de situation. Elle croît et décroît, rajeunit et vieillit selon des schèmes connus dans toutes les grandes organisations bureaucratiques. Quand une organisation croît, le moral des employés est en général bon, et il est possible de procéder à des changements de structure ou d'expérimenter avec la culture. En revanche, lorsque les organisations décroissent, le moral baisse, les individus tendent à se protéger, et les changements deviennent plus difficiles à accepter.

Tableau 9. Échelle d'âge des employés permanents de la région de la Capitale nationale, par niveau hiérarchique et par sexe, 1985

	EX 4-5		EX 1-3		SM		Cadres supérieurs		Cadres moyens		Agents		Soutien	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
moins de 25 ans	0	0	0	0	0	0	0	0	44	48	299	651	194	1 291
de 25 à 29	0	0	1	0	1	0	12	18	656	468	1 822	2 922	651	2 026
de 30 à 34	1	0	16	6	43	20	297	143	2 100	1 129	2 664	3 933	598	1 437
de 35 à 39	15	1	185	44	287	63	883	246	3 204	1 102	2 586	2 905	381	1 029
de 40 à 44	38	7	346	44	420	45	738	149	2 269	596	1 601	1 706	211	759
de 45 à 49	50	1	319	26	356	27	571	68	1 695	327	1 211	1 387	164	655
de 50 à 54	64	2	323	15	335	19	498	47	1 463	209	1 272	1 124	187	595
de 55 à 59	37	0	209	9	291	11	437	36	1 129	139	1 026	853	177	472
de 60 à 64	17	0	102	1	154	4	222	17	680	81	678	536	169	346
65 ans et plus	1	0	6	0	2	0	8	0	48	2	37	23	8	6

Source : Commission de la Fonction publique, inédit.
Note : Inconnues exclues.

La fonction publique eut toutefois l'apanage, dans les années quatre-vingt, d'avoir à produire un programme conséquent d'action positive sous des auspices aussi peu favorables. En effet, les deux grands programmes similaires (celui des anciens combattants et celui des francophones) se firent tous les deux en période d'extraordinaire croissance.

Lorsqu'un nouveau gouvernement fut élu en 1984, il renforça le programme d'action positive en imposant des quotas d'accessibilité à d'autres groupes que celui de la gestion et en faisant comprendre aux sous-ministres qu'il n'accepterait pas d'excuses. Pour la première fois, l'ordre s'accompagna du fameux « sinon », un impératif qui avait tant manqué lors des premières expériences. Et l'ordre prenait, à l'époque, d'autant plus de relief que, l'on s'en souviendra, le nouveau gouvernement avait fait le voeu électoral de mettre au pas des hauts fonctionnaires aux coudées qu'il soupçonnait d'être trop franches. Selon un observateur politique :

> *« Le nouveau gouvernement voulait des résultats, des chiffres, des pourcentages. Il ne s'agissait toujours pas de quotas généralisés au sens technique du terme; comme le gouvernement précédent, celui-ci n'aimait pas le mot. Mais il ne semblait pas aimer non plus qu'on le fasse attendre ».*

Le gouvernement entendit également tenir une autre promesse électorale : celle de réduire les effectifs de la fonction publique et de le faire de manière continue sur une période de cinq ans. En 1986, par exemple, les effectifs baissèrent de 2,7 %[9]. Ce qui ne signifie pas pour autant que les employés ainsi mis en disponibilité se retrouvèrent à la rue. La plupart furent placés sur des listes leur donnant le droit de participer, de manière prioritaire, aux concours internes de la fonction publique.

Le stress du processus sur le système fut immense dans la mesure où chaque poste (ouvert par attrition, cessation d'emploi ou départ dans un autre poste) était pris d'assaut de l'intérieur du système, ne permettant guère aux gestionnaires d'aller chercher au-dehors de jeunes recrues, ou de faire venir d'autres ministères les employés, hommes ou femmes, qu'ils jugaient les plus prometteurs. Le processus bloqua davantage les mobilités au sein de la fonction publique — qu'elles soient verticales ou latérales — au point où certain-e-s des employé-e-s eurent le sentiment de perdre deux droits ou du moins deux raisons importantes d'avoir choisi le service au public : la sécurité d'emploi et une carrière[10].

La question organisationnelle de 1985 devint alors d'une complexité peu commune : comment réduit-on des effectifs de manière substantielle par attrition, tout en invitant les gestionnaires à embaucher et à promouvoir un plus grand nombre de femmes et de membres d'autres groupes cibles?

La question relative au comportement organisationnel ne fut pas plus facile : dans une situation si serrée, comment évoluent les émotions, les valeurs et les comportements des hommes et des femmes? La réponse, ou plutôt les réponses à ces questions sont à l'image de celles-ci : elles sont complexes et parfois contradictoires.

Une réalité complexe

Il semble pourtant indéniable qu'à comparer avec les difficiles années soixante et soixante-dix, les années quatre-vingt marqueront pour les femmes une étape importante de leur progression au sein de la hiérarchie fédérale.

• *Un progrès indéniable*

Le nombre de femmes ne cessa de croître de manière proportionnellement plus importante que celui de leurs collègues masculins. Entre 1980 et 1987, les effectifs féminins augmentèrent de 15,4 % alors que ceux des hommes diminuèrent de 4,4 %. Cette croissance, ajoutée à la croissance phénoménale des années soixante-dix, fait que de 1976 à 1987 les femmes ont augmenté leurs effectifs de 8 483, alors que les hommes ont perdu 21 765 des leurs[11]. Autrement dit, la croissance de la fonction publique fédérale est, depuis 1976, uniquement féminine.

De 1985 à 1987, lorsqu'il fallut réduire les effectifs fédéraux, les hommes subirent des pertes plus graves que les femmes : leur effectif baissa en effet de 5,1 % alors que l'effectif féminin baissa de 2,0 %. Considérant qu'elles constituent 51 % de la population canadienne, les femmes ne sont plus très loin d'avoir atteint la parité numérique : en 1987, elles représentaient 42,4 % des effectifs de la fonction publique[12].

Si ce rythme différencié de croissance et de décroissance se poursuit pour un temps, les femmes devraient atteindre la parité générale d'ici la fin des années quatre-vingt-dix, et peut-être même avant si l'on tient compte de plusieurs facteurs accélérateurs. D'abord, les hommes étant plus âgés que les femmes, l'attrition par la retraite sera plus importante chez eux. Par exemple, 15,0 % des hommes devraient prendre leur retraite d'ici dix ans, contre seulement 8,1 % des femmes[13]. Ensuite, les jeunes hommes sont de moins en moins recrutés par la fonction publique fédérale. En 1976, les jeunes gens de moins de vingt-cinq ans représentaient 10,7 % de ses effectifs masculins, alors qu'ils n'en représentaient plus que 2,0 % en 1987[14]. Or, les femmes âgées de moins de 25 ans comptaient pour 5,2 % des fonctionnaires en 1987.

Comme l'indique le tableau 10, la croissance féminine a été particulièrement sensible au niveau cadre de la hiérarchie : il y avait en 1985 trois fois plus de femmes cadres qu'en 1976.

L'effort est récent, et il est prouvé indirectement par la pyramide des âges du tableau 9, laquelle indique que les nouvelles femmes cadres, dans la région de la Capitale nationale du moins, sont remarquablement jeunes. On constate en effet que 38,9 % d'entre elles, aux niveaux EX et SM, ont moins de 40 ans tandis que la proportion est de 15,1 % pour leurs homologues masculins.

La pyramide des âges semble indiquer également que la fonction publique fédérale a enfin accepté les mères de famille. En effet, la proportion de jeunes femmes ne doit plus se comparer aux situations des décennies précédentes où les femmes étaient plus jeunes que les hommes (la majorité

d'entre elles avaient moins de 25 ans) mais disparaissaient aux âges fertiles. En 1962, le groupe des 30 à 34 ans représentait 8 % de l'effectif féminin[15]. En 1987, ce groupe représentait 20,8 %[16]. C'est le groupe le plus populeux.

Tableau 10. Population féminine dans la fonction publique fédérale, par niveau hiérarchique, 1976 et 1985

	1976*	1985
EX 4-5	3	12
EX 1-3	39	163
SM	47	223
Cadres supérieurs	300	899
Cadres moyens	2 237	6 194
Total	**2 626**	**7 491**

Source : Commission de la Fonction publique, inédit.
Note : *Les niveaux EX et SM n'existaient pas en tant que tels en 1976. Ils ont été reconstitués aux fins de comparabilité avec les années ultérieures. Postes et Infirmières exclus.
Inconnues exclues.

Entre 1985 et 1987, le taux de promotion chez les femmes a été supérieur à celui des hommes[17]. Il a été particulièrement spectaculaire en 1987 au niveau de la gestion, avec 29,1 % des femmes et seulement 13,3 % des hommes et, dans la catégorie administration et service extérieur, avec des pourcentages respectifs de 13,2 % et 7,4 %[18].

À ces progrès quantitatifs il faut ajouter des progrès qualitatifs tels qu'ils sont décrits dans de nombreux témoignages. Plusieurs femmes interviewées ont fait état d'un début de solidarité entre femmes :

« Il ne s'agit pas encore de l'équivalent du boys' network, *mais c'est un début. Dans mon groupe, j'ai pris soin de faire venir les femmes les plus compétentes que j'ai pu trouver. Mon but est d'atteindre cette masse critique qui fait que les haussements de sourcils du début n'auront plus de raison d'être ».*

De même, des habitudes sociales telles que des petits déjeuners ou des déjeuners réguliers regroupent des femmes cadres qui échangent de précieux renseignements et donnent à beaucoup l'occasion de partager leur expérience. Il y eut également, selon certaines, un changement d'attitudes général à l'égard des femmes qui travaillent :

« Nous sommes mieux acceptées et nous n'entendons plus ces remarques d'un autre temps ou plaisanteries de mauvais goût ».

« Nos collègues sont des hommes dont les conjointes travaillent à l'extérieur du foyer. Même s'ils rongent leur frein, ils ne peuvent le dire ouvertement. Ils sont obligés d'accepter, dans leur vie personnelle et au bureau ».

Une ancienne Torontoise ajoute :

« On commence à voir à Ottawa l'impossible : un homme et une femme déjeunant ensemble en collègues ».

D'autres pensent que les gestionnaires « ont pris le pli », que le réflexe est désormais présent lorsqu'il s'agit de donner une chance réelle à une femme. La preuve en est, selon une femme cadre, que

> *« ... l'on peut maintenant trouver des* mentors *et on sait que, dans la fonction publique, on ne peut rien sans mentor. C'est la force qui fait bouger les carrières et les changements dans l'organisation. On n'en parle jamais dans les plans d'action positive et c'est pourtant la clef du pouvoir, la réalité de l'organisation. Le progrès des femmes, j'en suis persuadée, ne pourra se faire qu'à partir du sommet, et je crois que ce sommet bouge. En 1987, les sous-ministres ont enfin pris les choses au sérieux ».*

Une minorité, enfin, pense que les choses sont allées si loin en faveur des femmes qu'elles sont arrivées et qu'il faudrait maintenant « qu'elles se taisent » :

> *« Le progrès est évident; il est là et maintenant c'est à nous de prouver que nous sommes à la hauteur. Les jérémiades sur l'inéquité sont dépassées. Maintenant, il faut travailler ».*

• ***Les distorsions***

Tout comme dans la décennie précédente, les résultats optimistes se teintent quelquefois d'ombre lorsqu'on y regarde de plus près (en analysant les sous-groupes) et lorsqu'on y regarde de plus loin (en analysant le dynamisme du grand organisme), comme si le présent n'était que le produit d'une myopie doublée de presbytie.

• *La dynamique de l'organisation*

Il y a en effet deux manières d'étudier le « progrès » des femmes dans la fonction publique. L'une, relativement élitiste, qui calcule la proportion de leur représentation par rapport aux hommes qui occupent les niveaux supérieurs (autrement dit, les femmes auront atteint l'égalité lorsqu'il y aura autant de femmes EX et SM que d'hommes)[19]. L'autre, qui s'intéresse au groupe tout entier des hommes et des femmes et compare la manière dont les niveaux hiérarchiques évoluent au sein des populations respectives.

Jusqu'à présent, l'approche officielle n'a utilisé que la première perspective, concentrant les feux de la rampe sur les femmes cadres vis-à-vis des hommes cadres. Dans cette perspective, en 1976, les femmes ne représentaient que 2,4 % de ce groupe. Leur pourcentage est passé à 8,7 % en 1987[20]. Il y a eu progrès.

Mais ceci ne dit qu'une petite partie de l'histoire, car la pyramide de carrière masculine n'est pas restée passive en attendant que les femmes s'y glissent; elle obéit à sa propre dynamique et notamment à celle qui consiste à rassembler les troupes au sommet, au détriment de la base, dans un mouvement reptilien appelé fort justement en anglais *creep up*.

Prenons l'exemple de la région de la Capitale nationale, où le progrès des femmes dans les rangs cadres est perçu, à juste titre, comme particulièrement prononcé. Si nous essayons cette perspective afin de faire un bilan des années quatre-vingt par rapport aux années soixante-dix, nous constaterons, comme l'indique le tableau 11, que la population féminine a effectivement progressé dans les rangs cadres. En 1976, seulement 0,3 % des femmes employées de la fonction publique dans la région de la Capitale nationale étaient à un niveau de direction, contre 1,1 % en 1985; 0,8 % étaient au niveau supérieur, contre 2,4 % en 1985; 6,6 % étaient cadres moyens contre 13,7 % en 1985, c'est-à-dire que le pourcentage avait doublé à ce niveau.

Tableau 11. Population permanente des employés de la région de la Capitale nationale, par ordre hiérarchique, 1976 et 1985

	1976				1985			
	Hommes	**%**	**Femmes**	**%**	**Hommes**	**%**	**Femmes**	**%**
Membres de la direction*	2 850	7,8	81	0,3	3 620	9,9	345	1,1
Cadres supérieurs	2 794	7,7	200	0,8	3 666	10,0	724	2,4
Cadres moyens	10 541	29,0	1 571	6,6	13 289	36,4	4 101	13,7
Non cadres**	20 210	55,5	21 882	92,2	15 953	43,7	24 642	82,6
Total* **	36 395	100,0	23 734	100,0	36 528	100,0	29 812	100,0

Source : Commission de la Fonction publique, inédit.
Notes : *EX 4-5, EX 1-3, et SM (ces groupes ont été reconstitués pour 1976 aux fins de comparabilité).
**Agents et Soutien. Postes et Infirmières exclus.
***Certains pourcentages ont été arrondis.
Inconnues exclues.

Ce sont là des progrès indéniables et qui ouvriraient la porte à bien des espoirs d'un avenir égalitaire si le tableau 11 ne révélait deux autres tendances lourdes de conséquences. La première tient au fait que les hommes aussi ont monté au sein de leur hiérarchie et de manière tout aussi remarquable. En 1976, 7,8 % d'entre eux étaient à un niveau de direction, contre 9,9 % en 1985; 7,7 % étaient à un niveau cadre supérieur, contre 10 % en 1985; 29 % étaient cadres moyens, contre 36,4 % en 1985.

La question fondamentale que pose cette première tendance est celle de la vitesse différentielle de ces deux mouvements de troupes. En effet, vu le retard historique des rangs féminins, les femmes ne rattraperont les hommes que si leur progression vers le haut est plus rapide, ce qui ne semble pas être le cas.

La deuxième tendance complète d'ailleurs la première. Si on retourne au tableau 11, on constate en effet que les hommes ont délaissé les niveaux les plus bas de la pyramide. En fait, ils ont perdu dans ces rangs 4 257 membres, lesquels ont été remplacés en grande partie par les quelque 2 760 nouvelles recrues féminines qui sont venues grossir les rangs des niveaux non cadres. La question devrait alors se formuler ainsi : serait-il possible que l'on s'en aille vers une fonction publique féminisée, où les niveaux non cadres « appartiendront » aux femmes alors que les niveaux cadres seront partagés entre hommes et femmes, suivant une loi compliquée où les hommes auront toujours une coudée d'avance?

L'autre question à laquelle on n'échappe pas est la suivante : s'agit-il d'un progrès? Que signifie le progrès de certaines femmes si le bas de l'échelle reste toujours le lot des femmes?

Ce genre de réflexion est déjà apparu au cours des interviews. Une femme a fait remarquer que même si on voit des femmes de carrière diriger un ministère

« ...on oublie que le travail le plus ingrat est plus que jamais le lot des femmes, que celles qui cherchent à concilier carrière et enfants emploient toutes à des bas prix des femmes immigrées pour les remplacer ».

D'autres ont parlé, nous l'avons vu, de la gentrification d'Ottawa :

« C'est comme si s'était créée une nouvelle entité au sein de la fonction publique : celle de couples de fonctionnaires qui travaillent *leur carrière comme on travaille une entreprise familiale. Puis il y a l'autre Ottawa, celui qui ne change pas, celui des milliers de femmes qui se brûlent les yeux sur les écrans des machines à traitement de textes ou à la lumière des photocopieuses ».*

Enfin, une ancienne secrétaire a déploré les conditions de travail de ses consoeurs qui, loin de s'améliorer, se sont détériorées au cours des années :

« On a dépersonnalisé leur travail; elles sont maintenant dans des pools bruyants et on les regarde encore moins qu'on ne les a jamais regardées ».

Une autre ajoute que dans certains cas, les femmes qui les dirigent sont pires que les hommes et ne leur pardonnent rien.

« La tension est en train de monter entre ce personnel de soutien toujours battu et qui, instinctivement, supporte moins bien la domination des femmes que celle des hommes ».

• *La dynamique de groupe*

Bien des carrières féminines sont confinées à des domaines qui leur sont réservés. Prenons l'exemple de quelques grands groupes de la fonction publique, autres que celui des commis et des sténographes où les femmes sont représentées en large nombre, comme les groupes des administrateurs de services ou celui des administrateurs de programmes, ou encore celui des administrateurs du personnel. Ces groupes ont poursuivi dans les années quatre-vingt la formidable croissance féminine que l'on avait déjà remarquée au cours des années soixante-dix.

De 1981 à 1987, les rangs féminins du groupe des administrateurs de services (dit groupe AS) ont grossi de 37,5 % (de 3 645 à 5 012) alors que les rangs masculins ont accusé une croissance de 5,3 % (de 5 637 à 5 935)[21].

Les rangs féminins des administrateurs de programmes ont évolué de la même manière puisqu'ils ont augmenté de 23,4 % (de 7 484 en 1981 à 9 239 en 1987) alors que les rangs masculins ont diminué de 11,0 % (de 17 654 à 15 717)[22].

Le groupe des administrateurs de personnel a subi la même évolution. Sa population féminine a augmenté de 27,5 % (de 1 139 en 1981 à 1 452 en 1987) alors que sa population masculine a diminué de 21,1 % (de 1 760 à 1 388)[23]. Cette dernière croissance féminine est appelée à se poursuivre, puisqu'un communiqué signé par le président du Conseil du Trésor en 1986 a désigné ce groupe comme groupe à quotas. « D'ici 1988, le nombre des femmes qui occupent des postes de directrice et de directrice générale du personnel augmentera, pour atteindre l'objectif de 28,5 % fixé pour 1988[24] ».

Le « progrès » féminin dans ces trois groupes mérite quelques commentaires. Le groupe des administrateurs de programme semble être historiquement le groupe fourre-tout de la fonction publique fédérale. Il a été notamment le groupe par excellence d'une grande partie des anciens combattants. Celui des administrateurs de services et celui des administrateurs de programmes sont souvent des groupes serviteurs de la fonction publique elle-même. Ce sont aussi des groupes non professionnels où l'on trouve aussi bien des commis reclassifiés que des chefs de projets. Dans le cas

du groupe d'agents de personnel, tout fonctionnaire qui se respecte ne pourra s'empêcher de penser que le bouquet est empoisonné dans la mesure où, en période de compressions et de restrictions, ce genre d'activité est particulièrement impopulaire et difficile pour les nerfs. De plus, il est à noter que les agents de personnel ne sont désormais plus payés au rendement comme ils l'étaient par le passé.

Bref, ces mouvements de groupes sembleraient valider l'hypothèse selon laquelle le marché du travail en général tend à regrouper les femmes dans les domaines de service aux organisations (Achats, Personnel et Relations publiques).

• *Les spécialistes des progrès féminins*

À ces distorsions de la dynamique des groupes au sein de la fonction publique s'ajoute une distorsion que l'on pourrait appeler la bureaucratisation des programmes d'action positive. Il va sans dire, en effet, que comme tout programme, celui-ci demande à être élaboré, administré et évalué. Après 1983, notamment, on demanda à tous les ministères de mettre sur pied leur propre centre d'action positive qui serait responsable d'établir un programme de priorités, de recueillir des données, d'en faire l'analyse (en quatre parties[25]), de déterminer les effets des pratiques relatives au personnel et, enfin, de faire des recommandations.

Le tout eut pour résultat de créer une quantité relativement importante de postes à des niveaux de cadres moyens et supérieurs dont les femmes ont pris la plus grosse part. Nous n'avons que des chiffres fragmentaires à cet effet, qui semblent indiquer que ce programme occupe dans chaque ministère trois employés au moins, dont les trois quarts en moyenne sont des femmes. Leur nombre s'est d'ailleurs accru considérablement depuis 1986 puisqu'une directive du Conseil du Trésor indique : « Au cours des trois prochaines années, 15,8 millions de dollars de plus et 400 années-personnes supplémentaires seront consacrés à ces mesures[26] ». Il en résulte que dans certains ministères, un pourcentage quelquefois appréciable de femmes cadres se trouvent ainsi « mobilisées », puis « neutralisées » pour reprendre l'expression d'une des directrices d'action positive :

> *« Nous faisons bien dans les statistiques, puisque nous sommes cadres et en même temps nous ne dérangeons personne, car nous nous occupons de placer des minorités dans une fonction publique qui rétrécit et qui n'a de place pour personne. C'est une manière de nous remettre à la cuisine, c'est-à-dire à notre place! »*

Le fait que le programme soit très difficile à exécuter dans des circonstances de restrictions a une autre conséquence importante : la colère féminine devant la lenteur des progrès accomplis se reporte sur les femmes responsables de ces programmes, qui sont accusées notamment « de se faire une carrière sur le dos des autres » (le thème est revenu souvent en cours d'interview).

Pour d'autres, c'est au niveau du choix de certaines responsables des programmes que le pouvoir bureaucratique continue son jeu le plus amer. Il a été dit de nombreuses fois que l'on faisait particulièrement attention de choisir des candidates qui ne remueraient en aucun cas le *statu quo* et les territoires. Comme le déplore une employée :

> *« Les femmes les plus dynamiques et les plus féministes n'ont jamais pu même approcher de la gestion de ces programmes, et lorsque par mégarde l'une d'elles s'y égare, on la met au pas ».*

Des sentiments exacerbés

Il est évident que toutes ces ambiguïtés hiérarchiques se reflètent en partie dans les perceptions d'une culture bureaucratique déjà fortement ébranlée par les coupures de ces dernières années.

Les émotions, de l'avis de tous et de toutes, sont « vives ». Les hommes, d'incrédules ou agacés qu'ils étaient, sont devenus ouvertement inquiets. Plusieurs témoignages de femmes le confirment :

« Avant les années quatre-vingt, les hommes parlaient des promotions féminines comme d'une bonne blague. Aujourd'hui, ils ont un air hébété comme s'ils se disaient : 'Sans blague! ils ne vont quand même pas mettre cette femme à ma place?' »

« Comme pour s'en convaincre, les hommes de 1987 examinent à la loupe chaque nomination féminine, et leurs commentaires ne sont pas tendres ».

« Nous sommes toutes soupçonnées d'incompétence. Nous sommes toutes dans le même sac, féministes ou pas, pour ou contre les programmes d'action positive ».

Bref, les hommes ont commencé à se plaindre de plus en plus ouvertement d'une discrimination à rebours[27]. Tous, au cours des interviews, en ont exprimé la crainte et ont parlé de leurs frustrations. Presque tous ont déclaré que les choses étaient allées trop loin et que les femmes n'avaient plus besoin d'un programme d'action positive. Curieusement, les moins véhéments ont été les hommes les plus âgés, ceux-là mêmes qui autrefois avaient eu tant de mal à traiter les femmes en égales. Voilà ce que l'un d'eux en pense :

« Je dois dire que je suis agréablement surpris. Non seulement les femmes que j'ai embauchées travaillent bien mais elles sont beaucoup plus loyales que les hommes ».

Les plus jeunes, en revanche, sont ouvertement inquiets. L'un craint qu'il faille maintenant mettre des hommes dehors, et la plupart sont unanimes quant à leur « impossibilité aujourd'hui de faire carrière dans la fonction publique fédérale ». L'un d'eux, 28 ans, vient de démissionner et s'en explique ainsi :

« Il n'y en a que pour les femmes. Dès qu'il y a la moindre petite ouverture, c'est pour elles. Je n'ai rien contre, car je sais qu'elles ont été monstrueusement mal traitées par le passé. Mais ce qu'on fait maintenant est ridicule : on passe d'un extrême à l'autre et je ne veux pas vivre ce racisme (sic) à l'envers, ni subir une opération chirurgicale ».

(Ce dernier thème est revenu dans bien des commentaires masculins).

Autre phénomène curieux mais fréquent dans la fonction publique : les jeunes hommes francophones sont souvent persuadés d'être la « dernière roue du carrosse », pour reprendre l'expression de l'un d'eux.

« On veut recruter des femmes de l'extérieur. Cela va se faire sur le dos des francophones, puis des hommes francophones. Les hommes anglophones vont se maintenir ».

Leurs collègues anglophones, quant à eux, sont persuadés du contraire. Un thème est revenu tout au long des interviews, à savoir qu'il va falloir maintenant un plan d'action positive pour les hommes anglophones qui sont discriminés à chaque action de dotation.

Mais c'est sans doute chez les hommes de la quarantaine que les frustrations exprimées furent le plus passionnelles. Outre les inquiétudes soulevées par les plus jeunes, une partie de ce groupe d'âge vit dans la peur que, si les restrictions continuent et que l'on intensifie les programmes d'action positive, il faudra renvoyer des hommes pour laisser la place aux femmes.

Fait intéressant, aucun des hommes qui se sentent ainsi menacés ne s'est prononcé contre l'égalité des femmes. L'un d'eux explique, non sans humour :

« C'est un peu comme la liberté sexuelle dans les années soixante : nous étions tous pour, à condition que cela fasse notre affaire et que cela ne touche pas notre femme ».

Si tous les hommes ne ressentent pas forcément cette crainte de perdre leur emploi, tous ont exprimé néanmoins la peur de ne plus être promus en raison du blocage des carrières en général mais, surtout, ils sont tous obsédés par l'idée que les seules rares places iront aux femmes...y compris à leurs propres épouses. Un cadre moyen explique :

« Révolution féminine ou non, que l'on respecte sa femme ou non, lorsqu'elle revient vous dire qu'elle a été promue — elle ou une de ses amies — vous vous sentez floué. C'est difficile pour moi, c'est difficile pour nous. Ma femme est à deux rangs de plus que moi maintenant. Je la sais très compétente, mais je le suis aussi et je sais que dans une certaine mesure, elle doit sa montée à quelque chose d'artificiel. Alors quelquefois je suis furieux et notre vie conjuguale s'en ressent ».

De nombreuses personnes interviewées des deux sexes ont fait allusion à un contrecoup prévisible dans la culture de l'organisation, qui pourrait aussi bien prendre la forme de menaces et de représailles infantiles, du type de celles qu'on retrouve dans les cours d'écoles.

« J'ai deux amis qui ont toujours été très ouverts à l'endroit des femmes. Ils en ont aidé quand cela était possible et, tout bien pesé, ils sont bien. Je les ai rencontrés l'autre jour et ils étaient hors d'eux : 'Nous en avons assez. Si encore ils nommaient des femmes intelligentes...mais cela devient grotesque'. L'un d'eux a même ajouté : 'La prochaine femme qui me tombe sous la main, même si elle est bien, elle va y passer et payer pour les autres!' »

« D'ici deux ou trois ans, il va y avoir un réseau qui va jouer à casse bonnes femmes *comme on* casse du Canadien français. *Ce sera même plus violent contre les femmes. Le mouvement antifrancophone était limité à la droite extrême (red necks), et puis il pouvait s'exprimer ouvertement à travers des voix politiques ou des journaux. Mais en ce moment on n'a pas même le droit de dire ouvertement qu'on en a marre des bonnes femmes. Alors quand le temps sera venu, ce sera plutôt violent ».*

Certaines femmes n'ont pas de mal à croire à ces mauvais présages tant elles sont persuadées qu'il y a déjà une chasse aux sorcières en cours, contre les féministes notamment.

« Toutes celles qui ont participé au mouvement dans les années soixante-dix et l'ont fait sincèrement — et non pas pour leur propre carrière — l'ont payé d'une manière ou d'une autre, et très cher : réputations détruites à tout jamais, impossibilité de trouver du travail en dehors de la sphère féminine, ostracisme, et j'en passe ».

Tout cela prend l'allure du trivial, comme l'affichage systématique sur le tableau du personnel de tout article de journal qui tend à prouver que les thèses féministes sont erronées, ou de l'enfantillage, comme l'envoi systématique dans les coupures de journaux de photos de lingerie à une femme connue pour sa participation au mouvement féministe. Cela prend aussi des allures de vendetta comme dans ce cas raconté par une femme cadre :

« Cette année, je me suis présentée à quinze concours et je n'en ai réussi aucun. Pour certains, je me savais mal préparée mais pour d'autres j'avais le sentiment que mes chances étaient bonnes et, dans un cas ou deux, on m'a laissé entendre clairement que j'étais la candidate favorite. Mais chaque fois, au dernier moment, on ne me rappelait plus. J'ai alors demandé à voir mon dossier personnel de concours. Ce fut une bombe. Dans mon rapport officiel, signé par mon ancien patron et par moi, mon évaluation était exceptionnelle, il ne tarissait pas d'éloges sur mon travail. Mais dans le dossier de concours, celui que l'on ne montre jamais et qui demande des références pour un concours précis, ce fut une tout autre histoire. C'était une délation continue. C'est surtout une phrase, soulignée, qui me choqua le plus : 'C'est une féministe qui ne s'entoure que de femmes'. Le pire, c'est que je ne me considère pas comme féministe et ne suis pas regardée comme telle par les féministes. Mais la phrase était là. Et comme si ce n'était pas assez, elle était reprise par un ancien collègue qui n'avait jamais travaillé pour moi, ni avec moi, et était de deux rangs mon inférieur. Il avait pris la peine de réitérer l'accusation infamante. Ce jour-là j'ai compris. Je n'en reviens toujours pas ».

Il ne faut pas croire toutefois qu'à cette rage masculine correspond un apaisement féminin, la tranquille certitude que ce ne sont là que réactions normales qui passeront avec le temps. Certaines le pensent mais beaucoup sont moins optimistes. Beaucoup, en effet, ne supportent plus de se faire lancer à la figure, plus ou moins ouvertement, qu'elles ne sont là que grâce à la volonté politique[28] :

« Au moins, les anciens combattants pouvaient avoir la tête haute, ils avaient mérité quelque chose. Les francophones aussi d'une certaine manière : ils avaient une raison d'être. Mais moi! qu'est-ce que je peux répondre à toutes ces insinuations? Que j'ai fait trois enfants au pays? Je me sens humiliée, dévalorisée, et je ne le supporte plus ».

Il devint évident aussi, en cours d'interviews, que les femmes de plus de quarante-cinq ans vivaient une frustration particulière :

« La Commission fait grand cas de ces jeunes femmes remarquablement compétentes que l'on recrute de l'extérieur, laissant ainsi entendre que nous n'existons pas, qu'il n'y a pas de compétence parmi nous ».

« C'est trop injuste! Je connais tant de femmes de mon âge qui ont les diplômes, les compétences et l'expérience. Pendant des années elles ont subi toutes sortes d'humiliations et maintenant que notre tour est là, on nous fait dire que c'est trop tard. J'ai envie de pleurer ».

Une femme âgée de 51 ans se rappelle que le groupe responsable du dépistage des femmes de talents lui a conseillé de penser à la préretraite parce qu'« à son âge », elle ne devait pas s'attendre à être promue.

De même, les femmes francophones ou appartenant à des minorités eurent beaucoup à dire sur les difficultés de cumuler tant d'« atouts ». L'une d'elles résume la situation ainsi :

« Non seulement nous ne gérons pas comme des hommes mais en plus nous le faisons à la francophone. C'est-à-dire que nous le faisons souvent franchement. Du coup, nous sommes perçues comme agressives. Pensez donc! Non seulement femmes mais, en plus, latines! »

Quant aux femmes des régions, elles exprimèrent le point de vue souvent développé que leur sort n'intéressait pas Ottawa et que la vie pour elles n'avait pas changé ou si peu :

« Il n'y en a que pour Ottawa, encore Ottawa, toujours Ottawa ».

Enfin, un groupe de femmes exprima une difficulté particulière, celle de se sentir poussées à entreprendre une carrière alors qu'elles n'en ont pas envie. Autrement dit, certaines initiatives du gouvernement, uniquement conçues pour aider les femmes, ont été interprétées comme des obligations de gravir les rangs.

« C'est drôle la vie! Je classe de la documentation à longueur de journée et je pense que je m'en serais contentée. Mais maintenant, j'ai vu deux amies recevoir des cours de formation. Alors je me dis qu'il faudrait que je pense à monter dans les échelons, et je me rends malheureuse ».

« C'était tellement mieux quand tout le monde était à sa place. On s'adaptait et on finissait par trouver la paix de l'âme. Aujourd'hui je vois de pauvres jeunes femmes essayer de jouer les super-femmes et je les retrouve en train de pleurer dans la salle de bains. Tout le monde est frustré, tout le monde se plaint ».

L'expression de tant de déchirements au sein du monde féminin (auxquels s'ajoutent les difficultés d'avoir une jeune famille à élever) n'est pas propre à la seule fonction publique fédérale et se traduit quelquefois par un renoncement brusque de la part de femmes pourtant promises à un bel avenir. Une enquête faite auprès de femmes détenant un M.B.A., dix ans après, a trouvé qu'un pourcentage significatif d'entre elles avaient quitté une carrière de type masculin au sein d'une structure rigide pour d'autres occupations, maternité comprise[29].

Peut-on généraliser le phénomène à la fonction publique? Sans doute. Comme l'indique le tableau 12, en 1987, le nombre des femmes qui quittent la fonction publique fédérale volontairement est plus élevé que celui des hommes. Par exemple, seulement 2,9 % des hommes de la catégorie scientifique et professionnelle ont démissionné alors que 9,9 % de leurs homologues féminines ont décidé de quitter la bureaucratie fédérale. Pourquoi ces départs? Des éléments d'information sont venus apporter quelques indices au cours des interviews.

D'abord, bien des femmes ont été attirées par des possibilités plus intéressantes dans les fonctions publiques provinciales, comme celles du Québec et de l'Ontario. Certaines ont mis sur pied leur entreprise. D'autres ont justifié leur départ par les maternités. D'autres, enfin, n'ont pu supporter davantage les frustrations d'une situation impossible dans la fonction publique fédérale.

Tableau 12. Démissions par catégorie professionnelle dite cadre et par sexe, 1987

	Hommes			Femmes		
	Total	Démissions	%	Total	Démissions	%
Gestion	4 040	63	1,6	481	4	0,8
Scientifique et professionnelle	17 109	509	2,9	5 563	550	9,9
Administration et service extérieur	34 328	775	2,2	20 403	653	3,2
Technique	22 732	423	1,9	3 611	186	5,1

Source : Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1987* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1988).

« C'est trop mal géré, ce n'est que batailles de territoires. On n'est pas sorti de la structure militaire. Moi je croyais qu'on allait faire du service. Alors je suis partie en faire, du vrai, à ma manière ».

« C'est trop dur. Jamais je n'accepterais de me faire taper dessus par un amant ou mon mari comme je l'ai accepté de la part de mes patrons respectifs. C'est trop dégradant, cette impression de ne rien accomplir et cette acceptation des insultes au nom de la hiérarchie. Maintenant je suis travailleuse indépendante ».

Mais pour être tout à fait honnête, il faut dire qu'une majorité d'hommes ont exprimé le même désir de tout laisser tomber, pour des raisons remarquablement similaires, à ceci près qu'ils pensaient que les femmes fonctionnaires de 1987 avaient désormais tout pour être heureuses, lesquelles ne partageaient pas le même avis.

Notes

1. Voir Anne F. Bayefsky et Mary Eberts, éd., *Equality Rights and the Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Toronto : Carswell, 1985).

2. L'ensemble des activités d'action positive pour les femmes est chapeauté par le Centre des programmes pour la femme. Celui-ci coordonne les activités de l'Office de la promotion de la femme et du Bureau de présentation et d'orientation professionnelle des femmes. L'Office propose des services d'aide et d'information, un bulletin de liaison, des services de counselling et conduit des examens de normes de sélection pour s'assurer de l'absence de pratiques discriminatoires.

3. Canada, Commission de la Fonction publique, *La femme dans la Fonction publique fédérale du Canada — Dix ans d'évolution* (Ottawa : 1985), p. 8.

4. Arlene Paton, « Women in Management: Affirmative Action and Merit in the Federal Public Service », Masters research project, School of Administration, Queen's University, Kingston, 1985, p. 11.

5. Ce qui le rendait compatible avec le principe du mérite : « On ne saurait trop répéter que le programme d'action positive mis en oeuvre en 1983 n'entre pas en conflit avec le principe du mérite qui veut que seules des personnes dûment qualifiées soient nommées ». In Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1983* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1984), p. 16.

6. La discrimination systémique « s'entend des pratiques ou des attitudes qui...gênent l'accès des particuliers ou des groupes à des possibilités d'emplois, en raison de caractéristiques qui leur sont prêtées à tort...la discrimination...est simplement involontaire, c'est-à-dire découlant du système lui-même ». In Canada, *Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1984), p. 2.

7. « [Elle] utilise des analyses détaillées pour détecter et supprimer systématiquement les politiques, pratiques et procédures d'emploi qui risquent d'écarter ou de désavantager les trois groupes cibles ». In Canada, Conseil du Trésor, « Action positive dans la fonction publique fédérale », *Communiqué* (Ottawa : 27 juin 1983), p. 1.

8. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1982* et *Rapport annuel 1987* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1983 et 1988).

9. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1986* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1987).

10. Les promotions tombèrent de 19 172 en 1984 à 16 551 en 1987. [Source : Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1984* et *Rapport annuel 1987* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1985 et 1988)]

11. Calculs effectués à partir des rapports annuels de 1980 et de 1987. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1980* et *Rapport annuel 1987* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1981 et 1988). Postes Canada a été exclu des totaux de 1980 et de 1976 aux fins de comparabilité avec 1987.

12. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1985* et *Rapport annuel 1987*.

13. Proportion des hommes et des femmes de 55 ans et plus. [Source : Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1987*.]

14. *Ibid.*

15. Canada, Commission du Service civil, *Rapport annuel 1962* (Ottawa : Roger Duhamel, 1963).

16. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1987*.

    On est obligé de faire l'hypothèse qu'à l'instar de la population canadienne en général, la majorité des femmes de ce groupe sont mères de famille. Rappelons qu'il n'y a aucun recensement de ce type au sein de la fonction publique.

17. Calculé comme pourcentage du nombre de promotions sur une population donnée de la fonction publique. [Source : Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1985* et *Rapport annuel 1987*.]

18. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1987*.

19. Voir les travaux de Conrad Winn, « Affirmative Action and Visible Minorities: Eight Premisses in Quest of Evidence », *Canadian Public Policy/Analyse de politiques*, vol. XI, nº 4, décembre 1985, pp. 684-700.

20. Et 11,1 % si l'on inclut le groupe SM.

21. Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1982* et *Rapport annuel 1987* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, respectivement 1983 et 1988).

22. *Ibid.*

23. *Ibid.*

24. Canada, Conseil du Trésor, « Meilleur accès à l'emploi pour les membres des minorités visibles et autres groupes cibles du Programme d'action positive », *Communiqué* (Ottawa : 26 juin 1986), p. 2.

25. Il s'agissait :
    - de comparer les caractéristiques de chaque groupe cible;
    - de calculer la disponibilité du groupe cible à l'intérieur et au dehors de la fonction publique;
    - de comparer entre le groupe et la disponibilité;
    - d'établir des tendances.

26. Canada, Conseil du Trésor, « Meilleur accès à l'emploi... », p. 1.

27. Voir les travaux de Morton Weinfeld, « The Social Costs of Discrimation in Canada », *Research Studies of the Royal Commission on Equality in Employment* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1985), pp. 387-400, et ceux de Walter Block et Michael Walker, « Introduction », *Discrimination, Affirmative Action and Equal Opportunity* (Vancouver : Fraser Institute, 1981), pp. 5-31.

28. Voir l'article de Frank Musten, « Affirmative Action: A Token for the Times », *Ottawa Business Life*, septembre/octobre 1984, pp. 8, 21-25.

29. Alex L. Taylor, « Why Women Managers Are Bailing Out », *Fortune*, 18 août 1986. Voir aussi : Sarah Hardesty and Nehama Jacobs, *Success and Betrayal: The Crisis of Women in Corporate America* (New York : Franklin Watts, 1986).

Conclusion

Depuis le début du siècle, les femmes ne cessent de grossir les rangs de la population active, occupant une gamme de plus en plus complète d'emplois. Chez certains employeurs, elles peuvent commencer au bas de l'échelle pour ensuite gravir les échelons jusqu'aux postes cadres; chez d'autres, leurs ambitions sont étouffées, elles sont cantonnées dans des postes dénués de prestige, souvent à temps partiel, qui exigent peu d'aptitudes et qui donnent en retour une maigre rétribution. En fait, certains employeurs croient toujours qu'une femme travaille non pas par besoin pécuniaire ou par aspiration professionnelle, mais plutôt par simple frivolité : une travailleuse ne vaut donc certainement pas un travailleur. Le moment viendra sans doute où les tribunaux seront appelés, aux termes de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, à trancher les déséquilibres en matière d'embauche, de perfectionnement professionnel, de promotion et de pouvoir. Entre temps, l'égalité des chances et de l'avancement demeurera un voeu pieux tant que les employeurs n'assumeront pas la responsabilité qui leur revient d'instaurer des mesures dynamiques de redressement.

La fonction publique fédérale jouit d'une influence de taille sur le marché du travail, car ses 90 000 travailleuses font d'elle le premier employeur de femmes au pays. Mais si la fonction publique compte pour beaucoup parmi les employeurs, c'est surtout parce qu'elle représente l'État, notre gouvernement national. Elle a donc les moyens de donner le ton, de créer un lieu de travail qui serve d'exemple au secteur privé. Et elle se doit de le faire.

Or pour les femmes, le travail au sein de la fonction publique évoque une longue histoire de pas en avant et de pas en arrière car, loin de donner le ton, la fonction publique a toujours été à la traîne de l'opinion publique sur la place des femmes dans le marché du travail. Il y subsiste en effet le sentiment qu'une travailleuse ne vaut pas un travailleur, qu'elle est d'office moins compétente, qu'elle ne saurait que faire du pouvoir. En fait, depuis le début du siècle, la fonction publique, comme bien d'autres employeurs d'ailleurs, n'a jamais été disposée à repenser son préjugé à l'égard des femmes au travail; elle estime n'avoir besoin de travailleuses qu'en circonstances extraordinaires — quand la conjoncture économique ou la guerre l'exige — et répugne même à l'admettre.

Le progrès des femmes dans la fonction publique n'est donc pas sans équivoque. Comme dans un jeu de dames, les femmes fonctionnaires ont tantôt avancé, tantôt reculé, tantôt pris en diagonale, mais elles n'ont jamais abandonné la partie, car pour elles, la question de l'égalité ne saurait être prise à la légère. Or, pour certains membres de la bureaucratie, il s'est toutefois agi de jouer à l'égalité, plutôt que de vivre l'égalité.

Depuis les quinze dernières années, marquées par le mouvement des femmes et tout le bouleversement social et politique qui en a découlé, la fonction publique commence à mieux saisir non seulement son propre besoin de personnel, mais aussi le bien-fondé d'un lieu de travail égalitaire. Certaines propositions sont faites à cet égard à la page 71. Toute évolution est lente, mais c'est d'abord en répondant aux besoins de ses employées que la fonction publique pourra donner le ton aux autres employeurs.

« Il ne faut pas se laisser submerger par ces difficultés. Elles sont inhérentes aux changements, et notre société comme la bureaucratie viennent de passer par des bouleversements. Les difficultés finiront par se tasser lorsqu'une nouvelle génération viendra nous remplacer. Elle aura d'autres règles, d'autres attentes et un langage des émotions différent ».

Le principe de l'égalité et tout ce qu'il suppose aura tout au moins obligé hommes et femmes à se prêter attention, à mettre en doute des pratiques de gestion qui, bien que valables quand la fonction publique se composait presque entièrement d'anciens combattants, sont maintenant inacceptables.

« Notre crise n'est pas une crise sexuelle mais une crise de la gestion. Nous sommes en train de nous apercevoir que nous sommes différents ».

Cette notion de la différence fut d'ailleurs l'un des thèmes les plus constants des interviews. Les femmes se sentaient « plus morales, plus tournées vers le service et les valeurs ». Les hommes les voyaient « tatillonnes, tournées vers le processus et non pas vers les idées ». Les femmes se voyaient « soucieuses de leurs employés et des autres en général »; les hommes les voyaient « incapables de déléguer et de trouver le juste milieu entre l'autorité et l'indulgence ». Les femmes francophones se voyaient « incomprises dans leur culture », les hommes anglophones les voyaient « trop émotives ».

Or, selon l'un des interviewés, ce sont ces différences mêmes qui transformeront le climat de travail à la fonction publique. Une présence équilibrée et représentative des femmes et des hommes serait certes une évolution. Mais le progrès réel ne peut être envisagé sans une prise de conscience, sans l'intelligence, la bonne foi et aussi la volonté politique qui pourront en définitive mener à une fonction publique égalitaire. Mais nous voilà réduits aux conjectures.

Dans un avenir plus rapproché, on sait que les fonctionnaires mâles, actuellement dans la force de l'âge, monteront jusqu'aux échelons moyens et supérieurs de la hiérarchie, accaparant ainsi le pouvoir. Ils seront remplacés au bas de l'échelle par les jeunes femmes, ce qui risque de creuser davantage l'écart entre les salaires des hommes et des femmes, bien qu'il ne soit pas exclu que ces dernières gravissent elles aussi les échelons. Dans un avenir plus lointain, si les hommes au sommet ne sont pas remplacés par d'autres hommes, la fonction publique pourrait se féminiser et, ipso facto, subir le même sort que des secteurs comme l'enseignement, le travail de bureau et, maintenant, le droit, c'est-à-dire perdre pouvoir et prestige. Alliée à la privatisation, une telle féminisation de la fonction publique pourrait aller à l'encontre du mieux-être professionnel des femmes.

L'égalité dans la fonction publique dépend toutefois de beaucoup d'autres facteurs. Il y a d'abord la place qu'occupera le secteur tertiaire sur le marché du travail, tout aussi imprévisible que la conjoncture économique mondiale. Ensuite, il y a la perspective d'un État comptant davantage sur le secteur privé pour certains services, ce qui pourrait amener les femmes chevronnées à délaisser la fonction publique au profit du secteur privé, y voyant de meilleures possibilités de faire carrière. N'oublions pas non plus la balance des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux qui, au dire des experts, pencherait vers les provinces : l'avenir des femmes dans l'un

ou l'autre gouvernement sera donc fonction des besoins professionnels des autres groupes cibles et de la volonté politique d'y répondre. Finalement, la mesure dans laquelle le secteur public saura tenir compte des responsabilités des femmes déterminera en grande partie leur avenir professionnel.

Parce qu'elles n'occupent pas encore de postes assez influents, les femmes ne peuvent inspirer tous les changements qui engendreront un lieu de travail égalitaire et non discriminatoire. Tout ce qu'elles peuvent faire, pour le moment, c'est de revendiquer leurs droits et de faire pression sur les hommes qui détiennent le pouvoir. Mais on doit par tous les moyens chercher à connaître les opinions, les idées et les préoccupations des femmes fonctionnaires à la grandeur du pays, car il faut maintenant en tenir compte. Elles ont vu maints et maints programmes se succéder, ont vécu et vivent encore des situations tantôt discriminatoires, tantôt encourageantes, qui toutes ont de grandes répercussions sur leur avenir professionnel. Pour réaliser un véritable progrès, un progrès qui ne soit pas éphémère, pour cesser de jouer à l'égalité et vivre enfin l'égalité, il faut en toute bonne foi s'ouvrir à l'expérience, aux réflexions et aux besoins des femmes de tous les ministères et de tous les échelons.

Propositions de l'auteure

À la lumière de son analyse de la fonction publique fédérale au féminin, dans l'étude qui précède, l'auteure soumet les propositions d'action suivantes.

I Étant donné
- que les femmes dans la fonction publique fédérale partagent le statut de minorité avec d'autres groupes : les personnes handicapées, les Autochtones, les minorités visibles;
- que cette qualification n'est pas une indication numérique mais qualitative : les femmes sont traitées comme une minorité même si elles représentent près de la moitié des effectifs (cela est vrai en même temps qu'il faut insister sur le fait que la catégorie sexuelle transcende toutes les autres; Autochtone, minorité visible, personne handicapée, **doivent** se qualifier selon le sexe);

l'auteure propose que la catégorie sexuelle soit **à part** et non pas en apparente concurrence avec les autres catégories qu'elle recouvre.

II Étant donné
- que l'on demande au pouvoir bureaucratique de rendre des comptes sur les progrès féminins au sein de sa propre structure;
- que cette pratique entraîne de toute évidence des conflits d'intérêts;

l'auteure propose d'instituer un corps indépendant qui ait accès direct aux données et publie périodiquement une analyse des progrès féminins, comme le fait le Commissaire aux langues officielles pour les questions linguistiques.

III Étant donné
- que les femmes au sommet de la hiérarchie (sous-ministres), comme les hommes, sont nommées par décret à l'appui de recommandations internes;
- que cette pratique permet à la culture de se reproduire et de sélectionner ainsi celles des représentantes féminines qui seront le moins menaçantes pour cette culture;

l'auteure propose qu'un organisme indépendant soit autorisé à proposer des candidates et à donner son avis sur le choix des candidates à ce niveau hiérarchique.

IV Étant donné
- que les femmes et les hommes de la catégorie « gestion » participent au concours de ce groupe « sur invitation seulement »;
- que le contrôle exercé par ce genre d'invitation permet la reproduction de bien des jeux de pouvoir;

l'auteure propose

1. que les concours pour ces postes soient ouverts, comme pour tous les autres postes dans la fonction publique;
2. que la liste des « employées à potentiel élevé » soit rendue publique.

V Étant donné que la participation au concours s'accompagne d'une demande de références qui, dans certains cas, peuvent prendre la forme de délation;

l'auteure propose que toutes les évaluations et références soient connues des candidates.

VI Étant donné que les femmes demandent l'égalité et non la préférence;

l'auteure propose d'instituer une formule d'examens écrits anonymes.

VII Étant donné
- que le problème des garderies est d'autant plus crucial qu'à l'heure actuelle les femmes sur le marché du travail ont souvent de jeunes enfants;
- que des services de garde existent déjà dans certains ministères;

l'auteure propose que les services de garde d'enfants s'étendent à l'ensemble de la fonction publique.

VIII Étant donné
- que les responsabilités familiales sont encore le lot de la plupart des femmes;
- que la fonction publique fédérale n'accorde toujours pas de prestations de retraite pour le travail à temps partiel, contrairement à d'autres fonctions publiques provinciales;

l'auteure propose que le Conseil du Trésor accorde les mêmes avantages sociaux aux employé-e-s à temps partiel, proportionnellement aux heures travaillées.

IX Étant donné
- que l'anonymat des textes de la fonction publique permet au système de se reproduire;
- que bien des talents, féminins entre autres, restent ainsi cachés;

l'auteure propose que tous les textes (notes de service, études, et autres) soient signés par leur auteur-e avant d'être endossés par le supérieur hiérarchique.

X Étant donné
- que depuis des décennies, le gouvernement fédéral a parlé au nom des femmes dans la fonction publique, mais a publié très peu sur ce que les femmes elles-mêmes pensent du traitement qui leur est fait;
- qu'il serait utile d'associer l'analyse statistique à une série de sondages;

l'auteure propose que le gouvernement fédéral nomme un ombudsman ou une ombudswoman qui aurait l'autorité notamment de faire enquête sur les cas flagrants de discrimination, avec pouvoir de remédier en conséquence.

Bibliographie

Allaire, Yvan et Mihaela E. Firsirotu. *Culture in Organizations: Theoretical Scope of a Metaphor*. Working paper nº 11-83. Montréal : Université du Québec à Montréal, Centre de recherche en gestion, 1983.

Archibald, Kathleen. *Les deux sexes dans la Fonction publique*. Ottawa : Commission de la Fonction publique, 1969.

Bayefsky, Anne F. et Mary Eberts, éd. *Equality Rights and the Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Toronto : Carswell, 1985.

Block, Walter et Michael Walker. « Introduction », in *Discrimination, Affirmative Action and Equal Opportunity*. Vancouver : Fraser Institute, 1981.

Buckland, Lin. « Education and Training: Equal Opportunities or Barrier to Employment? » in *Research Studies of the Commission on Equality in Employment*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1985, pp. 131-156.

Canada. Civil Service Commission. *First Annual Report, 1908*. Ottawa : C.H. Parmelee, 1909.

Canada. Commission de la Fonction publique. *La femme dans la Fonction publique fédérale du Canada — Dix ans d'évolution*. Ottawa : 1985.

Canada. Commission de la Fonction publique. *Rapport annuel 1965*. Ottawa : Roger Duhamel, 1966.

_____. *Rapport annuel 1967*. Ottawa : Roger Duhamel, 1968.

_____. *Rapport annuel 1968*. Ottawa : Information Canada, 1969.

_____. *Rapport annuel 1969*. Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1970.

_____. *Rapport annuel 1970*. Ottawa : 1971.

_____. *Rapport annuel 1971*. Ottawa : 1972.

_____. *Rapport annuel 1972*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1973.

_____. *Rapport annuel 1974*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1975.

_____. *Rapport annuel 1975*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1976.

_____. *Rapport annuel 1976*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1977.

_____. *Rapport annuel 1977*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1978.

_____. *Rapport annuel 1978*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1979.

_____. *Rapport annuel 1979*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1980.

_____. *Rapport annuel 1980*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1981.

_____. *Rapport annuel 1981*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1982.

_____. *Rapport annuel 1983*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1984.

_____. *Rapport annuel 1985*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1986.

_____. *Rapport annuel 1986*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1987.

_____. *Rapport annuel 1987*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1988.

Canada. Commission du Service civil. *Premier rapport annuel, 1908*. Ottawa : C.H. Parmelee, 1909.

_____. *Rapport annuel 1931*. Ottawa : F.C. Acland, 1932.

_____. *Rapport annuel 1943*. Ottawa : Edmond Cloutier, 1944.

_____. *Rapport annuel 1944*. Ottawa : Edmond Cloutier, 1945.

_____. *Rapport annuel 1945*. Ottawa : Edmond Cloutier, 1946.

_____. *Rapport annuel 1946*. Ottawa : Edmond Cloutier, 1947.

_____. *Rapport annuel 1949*. Ottawa : Edmond Cloutier, 1950.

_____. *Rapport annuel 1951*. Ottawa : Edmond Cloutier, 1952.

_____. *Rapport annuel 1954*. Ottawa : Edmond Cloutier, 1955.

_____. *Rapport annuel 1955*. Ottawa : Edmond Cloutier, 1956.

_____. *Rapport annuel 1960*. Ottawa : Roger Duhamel, 1961.

_____. *Rapport annuel 1961*. Ottawa : Roger Duhamel, 1962.

_____. *Rapport annuel 1962*. Ottawa : Roger Duhamel, 1963.

Canada. Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement. *Rapport*. Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1962.

Canada. *Rapport du Comité spécial sur la gestion du personnel et le principe du mérite*. Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1979.

Canada. Statistique Canada. *L'éducation au Canada, Revue statistique pour la période 1960-61 à 1970-71*. Ottawa : Information Canada, 1973.

Conseil consultatif canadien de la situation de la femme. *Les femmes dans la fonction publique : négligées et sous-estimées*. Ottawa : octobre 1980.

Ferguson, Kathy E. *The Feminist Case Against Bureaucracy*. Philadelphie : Temple University Press, 1984.

Hartle, Doug. *A Theory of the Expenditure Budgetary Process*. Ontario Economic Council Studies. Toronto : University of Toronto Press, 1976.

Hodgetts, J.E. et al. *The Biography of an Institution: The Civil Service Commission of Canada, 1908-1967*. Montréal : McGill-Queen's University Press, 1972.

Judek, Stanislaw. *Les femmes dans l'administration fédérale : les emplois qu'elles occupent et l'utilisation de leurs compétences*. Ottawa : Ministère du Travail, 1968.

Kharasch, Robert N. *The Institutional Imperative*. New York : Charterhouse Books, 1973.

Lowe, Graham S. *Women in the Administrative Revolution*. Toronto : University of Toronto Press, 1987.

Merton, Robert K. « Bureaucratic Structure and Personality », in *Social Theory and Social Structure*. New York : Free Press, 1968.

Merton, Robert K. *Social Theory and Social Structure*. New York : Free Press, 1968.

Moncion, Denise. « L'accession des femmes aux postes de cadres dans la fonction publique» . Étude inédite. Ottawa : Conseil du Trésor, 1973.

Morgan, Nicole. *Implosion : analyse de la croissance de la Fonction publique fédérale canadienne (1945-1985)*. Montréal : Institut de recherches politiques, 1986.

Morgan, Nicole, avec la collaboration de Charles Moubarak. *Où aller? Les conséquences prévisibles des déséquilibres démographiques chez les groupes de décision de la fonction publique fédérale*. Montréal : Institut de recherches politiques, 1981.

Moss Kanter, Rosabeth. « The Impact of Organization Structure: Models and Methods for Change », in *Equal Employment Policy for Women: Strategies for Implementation in the United States, Canada and Western Europe*. Ronnie Steinberg Ratner, éd. Philadelphia : Temple University Press, 1980.

Moss Kanter, Rosabeth. *Men and Women of the Corporation*. New York : Basic Books, 1977.

Musten, Frank. « Are You a Victim of Affirmative Action: A Token for the Times », *Ottawa Business Life*, septembre/octobre 1984, pp. 8-25.

Paton, Arlene. « Women in Management: Affirmative Action and Merit in the Federal Public Service ». Thèse de maîtrise. School of Administration, Queen's University, Kingston, 1985.

Porter, John. *The Vertical Mosaic: An Analysis of Social Class and Power in Canada*. Toronto : University of Toronto Press, 1965.

Simard, Carolle. *L'administration contre les femmes : La reproduction des différences sexuelles dans la fonction publique canadienne*. Montréal : Boréal Express, 1983.

Stark-Adamec, Cannie. « Psychologist's Guide to the Conduct of Non-sexist Research », *Canadian Psychology/Psychologie canadienne*, 1984, vol. 25, nº 5, pp. 23-33.

Taylor, Alex L. « Why Women Managers Are Bailing Out », *Fortune*, 18 août 1986.

Weinfeld, Morton. « The Social Costs of Discrimination in Canada ». *Research Studies of the Royal Commission on Equality in Employment*. Ottawa : Department of Supply and Services, 1985.

Winn, Conrad. « Affirmative Action and Visible Minorities: Eight Premisses in Quest of Evidence ». *Canadian Public Policies/Analyse de politiques*, vol. XI, nº 4, décembre 1985, pp. 684-700.

Le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme est un organisme consultatif indépendant, créé en 1973 à la suite d'une recommandation faite par la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme. Chargé de « saisir le gouvernement et le public des questions qui intéressent et préoccupent les femmes » et de « conseiller le Ministre sur les sujets relatifs à la condition féminine que le Ministre peut soumettre au Conseil pour étude ou que le Conseil peut juger appropriés », il a reçu un vaste mandat qui peut être interprété de façon à englober toutes les activités entreprises par le Conseil au nom des femmes du Canada.

Le Conseil est un organisme autonome qui a voix au Parlement par l'intermédiaire du Ministre responsable de la condition féminine. Cette autonomie permet au Conseil de se faire entendre au Parlement et de publier sans l'autorisation ministérielle.

Voici la liste des membres du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme au moment de la publication de cette étude :

Sylvia Gold
Présidente
Ottawa (Ontario)

Patricia Cooper
Vice-présidente
Calgary (Alberta)

Clarisse Codère
Vice-présidente
Montréal (Québec)

Myriam Berthoz Bernstein
Montréal (Québec)

Jacqueline Bissonnette-Dulude
Montréal (Québec)

Lynda Costello
Fort McMurray (Alberta)

Héleyne d'Aigle
Edmunston (Nouveau-Brunswick)

Johanne Denis
Québec (Québec)

Patricia Duncan
Whitehorse (Yukon)

Emma Duncan-Kerr
Baie-Comeau (Québec)

Lawrie Montague Edinboro
Chatham (Ontario)

Barbara F. Fisher
Kincardine (Ontario)

Darlene Hincks
Regina (Saskatchewan)

Veronica Mae Johnson
Dollard-des-Ormeaux (Québec)

Norma Logan
Saint John (New Brunswick)

JoAn Lynch Maurer
Vancouver (Colombie-Britannique)

Linda Oliver
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Jane Pepino
Toronto (Ontario)

Marie Daurice Perron
Hodgson (Manitoba)

Cécile Rémillard-Beaudry
Winnipeg (Manitoba)

Agnes Richard
Gander (Terre-Neuve)

Peggy Ritcey
Riverport (Nouvelle-Écosse)

Eva Voisey
Whale Cove (Territoires du N.-O.)

L'auteure

Consultante et auteure indépendante, Nicole Morgan est spécialisée en prospective à long terme et s'intéresse de près à la fonction publique fédérale. Elle a notamment publié deux ouvrages sur le sujet, l'un en 1981 avec la collaboration de Charles Moubarak, *Qu'allez-vous faire de vos enfants? Les conséquences prévisibles des déséquilibres démographiques chez les groupes de direction de la fonction publique fédérale*, l'autre en 1986, sous le titre *Implosion – analyse de la croissance de la fonction publique fédérale canadienne (1945-1985)*.

Isabel et l'égalité est donc le troisième volet d'une recherche qui tente de restituer les grands mouvements de main-d'oeuvre au sein de la bureaucratie fédérale et de mieux comprendre ce que l'avenir réserve aux femmes et aux hommes qui oeuvrent pour le premier employeur du pays.

Madame Morgan, qui réside à Ottawa, a eu une carrière des plus éclectique; elle a étudié la philosophie en France, a travaillé pour la prestigieuse organisation Futuribles à Paris avec Bertrand de Jouvenel, a consulté en planification à long terme, tant pour le secteur public que pour le secteur privé en France et au Canada, et a prononcé maintes conférences sur de multiples sujets.

Bureau central
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
110, rue O'Connor, 9e étage
C.P. 1541, succursale B
Ottawa (Ontario) K1P 5R5
(613) 992-4976

Bureau de l'Est
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
2021, avenue Union, pièce 875
Montréal (Québec) H3A 2S9
(514) 283-3123

Bureau de l'Ouest
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
220, 4e avenue S.-E., pièce 270
C.P. 1390, succursale M
Calgary (Alberta) T2P 2L6
(403) 292-6660

Bureau local
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
269, rue Main, pièce 600
Winnipeg (Manitoba) R3C 1B2
(204) 983-3140